Office national de l'énergie
National Energy Board

Motifs de décision

Terasen Pipelines (Trans Mountain) Inc.

OH-1-2006

Octobre 2006

Installations

Canada

2007-00308

Office national de l'énergie

Motifs de décision

Relativement à

Terasen Pipelines (Trans Mountain) Inc.

Demande en date du 17 février 2006
présentée aux termes de l'article 52 à l'égard
du projet de doublement d'ancrage TMX

OH-1-2006

Octobre 2006

Autorisation de reproduction

Le contenu de cette publication peut être reproduit à des fins personnelles, éducatives et(ou) sans but lucratif, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission de l'Office national de l'énergie, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que l'Office national de l'énergie soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec l'Office national de l'énergie ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à : info@neb-one.gc.ca

Permission to Reproduce

Materials may be reproduced for personal, educational and/or non-profit activities, in part or in whole and by any means, without charge or further permission from the National Energy Board, provided that due diligence is exercised in ensuring the accuracy of the information reproduced; that the National Energy Board is identified as the source institution; and that the reproduction is not represented as an official version of the information reproduced, nor as having been made in affiliation with, or with the endorsement of the National Energy Board.

For permission to reproduce the information in this publication for commercial redistribution, please e-mail: info@neb-one.gc.ca

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2006
représentée par l'Office national de l'énergie

©Her Majesty the Queen in Right of Canada 2006 as represented by the National Energy Board

N° de cat. NE22-1/2006-4F
ISBN 0-662-72518-2

Cat No. NE22-1/2006-4E
ISBN 0-662-44060-9

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles.

This report is published separately in both official languages.

Demandes d'exemplaires :
Bureau des publications
Office national de l'énergie
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
Courrier électronique : publications@neb-one.gc.ca
Télécopieur : 403-292-5576
Téléphone : 403-299-3562
1-800-899-1265

Copies are available on request from:
The Publications Office
National Energy Board
444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: publications@neb-one.gc.ca
Fax: 403-292-5576
Phone: 403-299-3562
1-800-899-1265

Des exemplaires sont également disponibles à la bibliothèque de l'Office
(rez-de-chaussée)

For pick-up at the NEB office:
Library
Ground Floor

Imprimé au Canada

Printed in Canada

Table des matières

Liste des figures ii
Liste des tableaux ii
Liste des annexes ii
Définitions et abréviations iii
Exposé et comparutions vi

1. Introduction 1

2. Installations 4
2.1 Caractère approprié de la conception 4
2.1.1 Exploitation actuelle et proposée 4
2.1.2 Description du doublement 4
2.1.2.1 Épaisseur de la paroi du tube 7
2.1.2.2 Catégorie de tube 7
2.1.3 Aménagement de nouvelles stations de pompage et mise à niveau de stations de pompage existantes 8
2.1.4 Mise hors service de la canalisation principale et d'une station de pompage 8
2.2 Questions géotechniques 10
2.2.1 Stabilité du terrain 10
2.2.2 Affouillement du lit de cours d'eau 11
2.3 Intégrité 11
2.3.1 Systèmes de prévention et de détection des fuites 12
2.3.1.1 Prévention des fuites 12
2.3.1.2 Vannes 12
2.3.1.3 Analyse du débit de drainage 12
2.3.1.4 Sensibilité des mécanismes de détection des fuites 13
2.3.2 Inspection interne 14
2.4 Sécurité de la conception et de l'exploitation 15
2.5 Construction des installations 15
2.5.1 Dynamitage 16
2.5.2 Franchissements de cours d'eau 16
2.6 Exemption des exigences de la Loi sur l'ONÉ concernant l'autorisation de mise en service 19

3. Consultations 20
3.1 Programme de consultation publique 20
3.2 Programme de participation des populations autochtones 22

4. Participation de la PNS aux processus menés en vertu du mandat de réglementation de l'ONÉ et de la LCÉE 25

5. Établissement du tracé et questions foncières 31
5.1 Choix du tracé 31
5.2 Terres et droits fonciers 32
5.2.1 Stations de pompage et sas de racleur 32
5.2.2 Emprise du pipeline de doublement 33
5.2.3 Aires de travail temporaires 33
5.3 Processus d'acquisition de terrains 33
5.3.1 Terres publiques 33
5.3.2 Terres privées 34
5.3.3 Accords d'acquisition de terrains 34

6. Questions environnementales et aspects socio-économiques 35
6.1 Processus d'examen environnemental préalable 35
6.2 Aspects socio-économiques 36
6.2.1 Emploi et économie 36
6.2.2 Infrastructure et services 38

7. Aspects économiques, questions financières, offre et marchés 39
7.1 Faisabilité économique 39
7.2 Questions financières 40
7.3 Offre 41
7.4 Marchés 41

8. Dispositif 45

Liste des figures

2-1 Réseau pipelinier Trans Mountain et projet de doublement d'ancrage TMX 5
2-2 Schéma du projet de doublement d'ancrage TMX 6

Liste des tableaux

2-1 Caractéristiques techniques des tubes du projet de doublement d'ancrage TMX 7

Liste des annexes

I Liste des questions 46
II Décision de l'ONÉ concernant la requête déposée par la PNS 47
III Conditions liées au certificat 65
IV Réunions de consultation sur les enjeux environnementaux tenues par Terasen 71

Définitions et abréviations

ACPP	Association canadienne des producteurs pétroliers
APC	Agence Parcs Canada
AR	autorité responsable – Relativement à un projet, autorité fédérale qui, en conformité avec le paragraphe 11(1) de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, est tenue de veiller à ce qu'il soit procédé à l'évaluation environnementale du projet.
b/j	barils par jour
BDGRN	base de données sur la gestion des risques naturels
BK	borne kilométrique
BSOC	bassin sédimentaire de l'Ouest canadien
CCP	centre de commande principal
CPM	*Computation Pipeline Monitor*
CSA	Association canadienne de normalisation
d.e.	diamètre extérieur
ébauche du REEP	*Ébauche du rapport d'examen environnemental préalable*
ÉUTTR	étude sur les usages traditionnels des terres et des ressources
expéditeur	La partie qui passe un contrat ou commande des volumes pour l'obtention de services de transport sur un pipeline.
FDH	forage dirigé horizontal
Guide de dépôt	*Guide de dépôt de l'Office national de l'énergie, 2004*
ha	hectare
km	kilomètre
LCÉE	*Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*
Loi ou Loi sur l'ONÉ	*Loi sur l'Office national de l'énergie*
m	mètre
m^3/j	mètres cubes par jour

ME-CB	ministère de l'Environnement de la Colombie-Britannique
mm	millimètre
norme CSA Z662-03	norme Z662-03 de la CSA, intitulée *Réseaux de canalisations de pétrole et de gaz*
OENG	organisation environnementale non gouvernementale
Office ou ONÉ	Office national de l'énergie
PE	protocole d'entente
pétrole brut lourd	Terme collectif englobant le pétrole brut lourd classique et le bitume
pétrole brut synthétique	Mélange d'hydrocarbures semblable au pétrole brut, obtenu par valorisation du bitume extrait des sables bitumineux
PME	pression maximale d'exploitation
PNJ	parc national Jasper
PNS	Première nation Simpcw
PPE	plan de protection de l'environnement
PPLR	plans, profils et livres de renvoi, tels qu'ils sont définis à l'article 33 de la Loi sur l'ONÉ
PPMR	parc provincial du Mont-Robson
PPPA	programme de participation des populations autochtones
projet ACPTM	projet d'accroissement de la capacité de pompage de Trans Mountain
projet d'ébauche du REEP	*Projet d'ébauche du rapport d'examen environnemental préalable*
rapport d'EAI	rapport de la société Energy Analysts International
RDI	règlement avec droits incitatifs
REEP	*Rapport d'examen environnemental préalable*
REEP préliminaire	*Rapport d'examen environnemental préalable préliminaire*
rentrées nettes	Prix unitaire touché par un producteur pour la vente de pétrole brut moins les coûts pertinents, tels que les coûts de transport et les frais de commercialisation.

répartition	Méthode d'attribution de la différence entre le volume total commandé et la capacité d'un pipeline, lorsque cette dernière est inférieure au volume total commandé.
RPT-99	*Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres*
SCADA	Supervisory Control and Data Acquisition (système de télécommande et d'acquisition de données)
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
VSCP	vanne de sectionnement le long de la canalisation principale
WTI	West Texas Intermediate – un pétrole brut léger non corrosif produit aux États-Unis, qui sert de point de référence aux prix du pétrole brut en Amérique du Nord.

Exposé et comparutions

RELATIVEMENT À la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la *Loi* ou la Loi sur l'ONÉ) et à ses règlements d'application;

PAR SUITE D'une demande que Terasen Pipelines (Trans Mountain) Inc. a présentée le 17 février 2006, aux termes de l'article 52 de la *Loi*, pour solliciter la délivrance d'un certificat d'utilité publique l'autorisant à construire et à exploiter le projet de doublement d'ancrage TMX;

CONFORMÉMENT À l'ordonnance d'audience OH-1-2006 de l'Office national de l'énergie, datée du 19 avril 2006;

ENTENDUE à Calgary (Alberta), les 8, 9 et 10 août 2006.

DEVANT :

J.S. Bulger	Membre présidant l'audience
G. Caron	Membre
R. George	Membre

Comparutions	**Participants**	**Témoins**
D.A. Holgate D.P. Langen	Terasen Pipelines (Trans Mountain) Inc.	T. Antoniuk T. Griffin J.D. Hair H. Harden H. Heffler W. Henderson M. Horner P. Huddleston J. Leto B. McClellan B. Nooyen D. O'Rourke P. Reicher J. Smith
N.J. Schultz	Association canadienne des producteurs pétroliers	
K. Hughes	Chevron Canada Limited	
C. Fredericks	ConocoPhillips Canada Limited	
R.R. Moore	Pétrolière Impériale Ressources Limitée	

Comparutions	Participants	Témoins
J. Pendrel	Nexen Inc.	
L. Rosko	Shell Canada Limitée	
M. Barr A. Lalji	Première nation Simpcw	Chef K. Matthew
D. Mueller	Pêches et Océans Canada	
D. Mueller	Agence Parcs Canada	R. Hooper N.J. Olyslager I. Thomas
S.M. Bates	Province de la Colombie-Britannique, Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources pétrolières	
M. Yuzda M. Fowke	Office national de l'énergie	

Chapitre 1

Introduction

Le 17 février 2006, Terasen Pipelines (Trans Mountain) Inc. (Terasen ou le demandeur) a présenté une demande à l'Office national de l'énergie (l'Office ou l'ONÉ), aux termes de l'article 52 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, pour solliciter la délivrance d'un certificat d'utilité publique concernant le projet de doublement d'ancrage TMX (le projet). Le projet consiste dans l'aménagement d'un pipeline de doublement et d'installations connexes qui s'étendraient de Hinton, en Alberta, jusqu'à un endroit près de Rearguard, en Colombie-Britannique (C.-B.). D'une manière générale, le tracé du projet suivrait l'emprise existante de Trans Mountain à travers le parc national Jasper (PNJ) et le parc provincial du Mont-Robson (PPMR).

Le projet comprendrait la construction et l'exploitation d'une canalisation de 762 mm (30 po) de diamètre extérieur (d.e.) s'étendant sur 7,6 km d'un point à l'ouest de Hinton (Alberta), à la borne kilométrique (BK) 310.1, jusqu'à la station de pompage Hinton (BK 317.7), et d'une canalisation de 914 mm (36 po) de diamètre et de 151 km de longueur, qui s'étendrait de cette station jusqu'à un endroit près de Rearguard (C.-B.) (BK 468.0). En outre, le projet consisterait à aménager deux nouvelles stations de pompage à l'électricité, dont une en Alberta, à la BK 188.0, désignée Wolf, et une en Colombie-Britannique, à la BK 555.5, désignée Chappel.

Terasen a soutenu que le projet était conçu pour soulager les contraintes de capacité actuelles sur l'oléoduc Trans Mountain et aider les producteurs et commercialisateurs canadiens de pétrole brut et de produits raffinés à avoir accès aux marchés de la côte Ouest. Le projet apporterait un complément de capacité de 6 360 m^3/j (40 000 b/j), ce qui, combiné au projet d'accroissement de la capacité de pompage de Trans Mountain (projet ACPTM) que l'Office a approuvé en novembre 2005, porterait la capacité de transport totale du réseau Trans Mountain à 47 690 m^3/j (300 000 b/j) d'ici le troisième trimestre de 2008.

L'Office a décidé d'examiner la demande dans le cadre d'une audience publique orale et a publié l'ordonnance d'audience OH-1-2006, le 19 avril 2006, qui établissait la démarche qu'il adopterait pour l'étude de la demande.

L'approbation du projet nécessite la délivrance d'un certificat d'utilité publique aux termes de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ et ceci entraîne comme exigence la conduite d'un examen environnemental préalable en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCÉE). D'après une description du projet que Terasen a présentée en avril 2005, l'Office et d'autres autorités responsables (AR) ont chacun déterminé que le projet devait être soumis à un examen préalable en application de la LCÉE. Comme le projet ne comporte pas l'aménagement d'une nouvelle emprise sur une distance de plus de 75 km, une étude approfondie n'était pas nécessaire en vertu de la LCÉE.

Pour réduire le double emploi éventuel dans la conduite du processus d'évaluation environnementale, l'Office, d'autres AR et les ministères provinciaux ayant des responsabilités

au chapitre de l'évaluation environnementale du projet ont agi de concert pour créer un processus d'examen préalable coordonné qui réponde aux besoins de chacun en matière d'évaluation environnementale.

Le 31 mai 2006, l'Office a diffusé un *rapport d'examen environnemental préalable préliminaire* (REEP préliminaire). Le rapport a été produit d'une part pour aider les autres AR et ministères gouvernementaux auxquels la loi conférait des responsabilités au chapitre de l'évaluation environnementale du projet à préparer leurs observations à l'intention de l'ONÉ et, d'autre part, pour réduire au minimum le double emploi au cours de l'évaluation du projet. Le REEP préliminaire visait aussi à informer le public sur le projet, en fournissant un résumé de toute la preuve déposée jusqu'à ce moment-là.

Le 15 juin 2006, l'Office a diffusé une lettre annonçant que l'audience concernant le projet se tiendrait dans la salle d'audience située dans les locaux de l'Office à Calgary (Alberta).

Le 31 juillet 2006, la Première nation Simpcw (PNS) a déposé une lettre auprès de l'Office ainsi qu'auprès d'autres autorités responsables et ministères gouvernementaux ayant des responsabilités au chapitre de l'évaluation environnementale du projet. Dans sa lettre, la PNS faisait état de ses attentes concernant les consultations de la Couronne et demandait l'arrêt de toute procédure ou initiative ayant trait à l'évaluation environnementale du projet et la reprise de l'évaluation sous la forme d'un examen par une Commission.

Le 3 août 2006, l'Office a annoncé qu'à titre de question préliminaire à trancher au début de l'instance, il entendrait la plaidoirie orale des parties au sujet de la requête de la PNS, des motifs à l'appui et de la mesure sollicitée.

Également le 3 août 2006, la PNS a déposé un avis de requête auprès de l'Office dans lequel elle demandait la prise d'une ordonnance qui :

- rouvre et prolonge de six mois les délais fixés dans l'ordonnance d'audience afin de permettre à la PNS de présenter des demandes de renseignements, déposer une preuve et contre-interroger d'autres parties;
- indique que l'Office convoquera une audience chez la Première nation Simpcw pour qu'elle puisse appeler ses propres témoins et contre-interroger les témoins des autres parties qui auront déjà comparu devant l'Office;
- déclare que l'Office n'accordera aucune approbation réglementaire en vertu de la Loi sur l'ONÉ ou de la LCÉE tant que la PNS ne lui aura pas présenté toutes ses observations et eu la possibilité de contre-interroger les autres parties.

Le 4 août 2006, l'Office a fourni des directives complémentaires et avisé les parties qu'il entendrait, au début de l'audience, la plaidoirie concernant la requête de la PNS, les motifs qui la sous-tendent et le redressement sollicité. L'Office a déclaré qu'il déciderait de la ligne de conduite à suivre après avoir entendu les positions de toutes les parties sur ces questions.

L'audience publique orale s'est déroulée les 8, 9 et 10 août 2006. L'Office a entendu la requête de la PNS les 8 et 9 août 2006. Étant donné qu'aucune des parties n'a argué que l'audience ne devrait pas se poursuivre de la manière prévue, l'Office a repris l'audience le 9 août 2006 et a

déclaré que, selon la décision qu'il rendrait au sujet de la requête de la PNS, il était possible que l'audience soit suspendue et rouverte à une date ultérieure.

Le 17 août 2006, l'Office a diffusé un *projet d'ébauche du rapport d'examen environnemental préalable* (projet d'ébauche du REEP) et a invité l'Agence Parcs Canada (APC) ainsi que les autres AR et ministères gouvernementaux ayant des responsabilités en matière d'évaluation environnementale à lui faire part de leurs observations à son sujet. L'Office a également indiqué que toute partie désireuse de présenter des commentaires sur le projet d'ébauche du REEP pouvait les lui communiquer.

Dans une lettre datée du 24 août 2006, l'Office a rendu sa décision visant à rejeter la requête de la PNS. Cette décision est reproduite intégralement à l'annexe II des présents Motifs de décision.

Le 18 septembre 2006, l'Office a publié une *ébauche du rapport d'examen environnemental préalable* (ébauche du REEP), incorporant les observations formulées par l'APC, Transports Canada, Pêches et Océans Canada, Environnement Canada et le ministère de l'Environnement de la Colombie-Britannique (ME-CB), afin de recueillir les commentaires du public.

La version définitive du rapport d'examen environnemental préalable a été diffusée le 19 octobre 2006 et comprenait la détermination de l'Office en vertu de la LCÉE. Le REEP définitif incorpore les commentaires reçus sur l'ébauche du REEP et expose l'opinion de l'Office et la détermination faite aux termes de la LCÉE.

Chapitre 2

Installations

2.1 Caractère approprié de la conception

2.1.1 Exploitation actuelle et proposée

L'oléoduc Trans Mountain actuel est constitué de 1 146 km de canalisations de 610 mm (24 po) de d.e. et achemine du pétrole et des produits pétroliers raffinés d'Edmonton (Alberta) à Burnaby (C.-B.). Construit en 1953, il a été modifié au fil des ans pour expédier un éventail de pétroles bruts et de produits raffinés, et répondre ainsi à l'évolution des besoins des clients. À l'heure actuelle, l'oléoduc Trans Mountain compte onze stations de pompage, dont cinq en Alberta et six en Colombie-Britannique. Le projet ACPTM, que l'Office a approuvé le 9 novembre 2005 aux termes de l'ordonnance XO-T099-15-2005, porterait le nombre de stations de pompage du réseau de 11 à 21 d'ici avril 2007.

Comme le montre la figure 2-1, le projet faisant l'objet de la demande consiste à construire un doublement du réseau Trans Mountain existant. Le doublement commencerait immédiatement à l'ouest de Hinton (Alberta) et se terminerait à un endroit situé près de Rearguard (C.-B.), appelé Hargreaves. Le projet comporte aussi l'aménagement de deux stations de pompage à l'électricité (Wolf et Chappel), de deux sas de racleur et de 21 vannes de sectionnement de la canalisation principale (VSCP) étalées sur toute la longueur du projet. De plus, la section de canalisation de 610 mm (24 po) située entre la BK 310.1 et la BK 468.0, et la station de pompage Niton seraient mises hors service. Les mises hors service proposées feraient partie d'une demande distincte qui serait déposée auprès de l'Office à une date ultérieure.

Une fois le projet terminé, la capacité de l'oléoduc Trans Mountain serait accrue de 6 360 m^3/j (40 000 b/j) et atteindrait un volume moyen total de 47 690 m^3/j (300 000 b/j) en comptant l'ajout de capacité apporté par le projet ACPTM.

2.1.2 Description du doublement

Le projet comprendrait la construction de deux tronçons de doublement pipeliniers d'une longueur totale de 158 km. Le premier tronçon de doublement serait constitué de 7 km de canalisations de 762 mm (30 po) et s'étendrait d'un point à l'ouest de Hinton, situé à la BK 310.1, jusqu'à la station de pompage Hinton, à la BK 317.7. Le deuxième tronçon de doublement consisterait en 151 km de canalisations de 914 mm (36 po) et s'étendrait depuis la station de pompage Hinton jusqu'à un endroit près de Rearguard (C.-B.), à la BK 468.0. La figure 2-2 montre l'emplacement des deux tronçons.

Les caractéristiques techniques des tubes des tronçons de doublement sont résumées dans le tableau 2-1.

Figure 2-1
Réseau pipelinier Trans Mountain et projet de doublement d'ancrage TMX

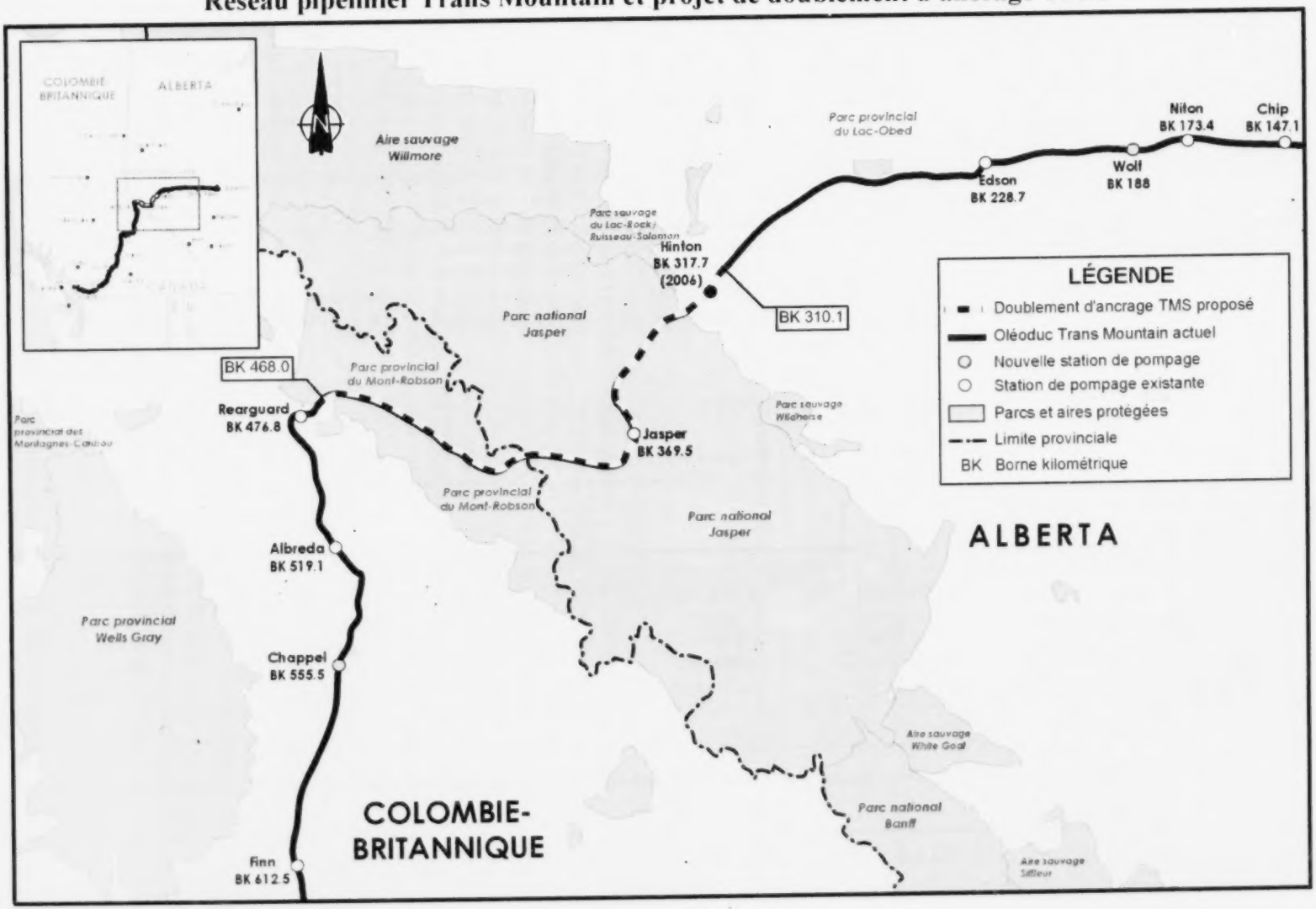


Figure 2-2
Schéma du projet de doublement d'ancrage TMX

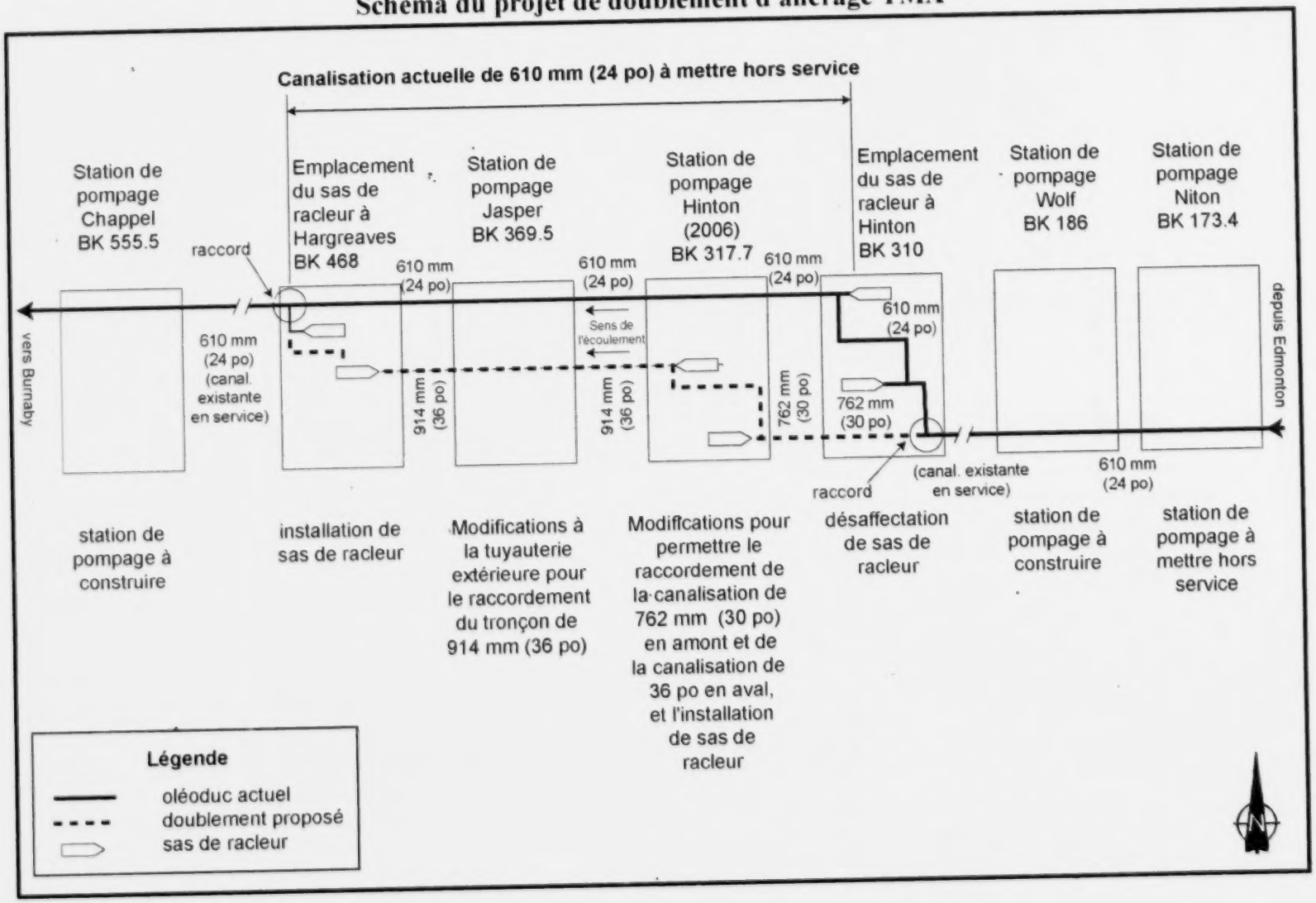


Tableau 2-1
Caractéristiques techniques des tubes du projet de doublement d'ancrage TMX

	Doublement 1 (de la BK 310.1 à la BK 317.7)	Doublement 2 (de la BK 317.7 à la BK 323.4)	Doublement 2 (de la BK 323.4 à la BK 343.9)	Doublement 2 (de la BK 343.9 à la BK 468)
Diamètre du tube (mm)	762	914	914	914
Longueur (km)	7.6	5.7	20.5	124
Nuance (MPa)	359	359	359	359
Catégorie	I	I	I	I
Pression maximale d'exploitation (kPa)	9 930	9 930	10 875	9 930
Épaisseur de paroi minimale (mm)	9.8	11.8	13.1	11.8
Revêtement extérieur du tube	Résine époxyde thermofusible	Résine époxyde thermofusible	Résine époxyde thermofusible	Résine époxyde thermofusible
Revêtement des joints	Résine époxyde liquide	Résine époxyde liquide	Résine époxyde liquide	Résine époxyde liquide

2.1.2.1 Épaisseur de la paroi du tube

Terasen a déclaré que l'épaisseur de paroi des nouveaux tronçons de canalisation répondrait aux exigences techniques minimums exposées dans le tableau 2-1. Un tube à paroi plus épaisse serait utilisé aux croisements de routes et de voies ferrées et à tous les franchissements de cours d'eau importants. Le tronçon qui va de la BK 323.4 à la BK 343.9 aurait une pression maximale d'exploitation (PME) plus élevée à cause de la faible élévation des sections de canalisation en amont et en aval, et de leurs pressions de refoulement respectives. Un tube à paroi épaisse (13.1 mm) serait utilisé dans ce tronçon pour soutenir une PME plus élevée. De plus, les sections du doublement qui pourraient être touchées par l'éventuel élargissement à quatre voies de la route 16 seraient également faites de tubes à paroi épaisse. Terasen a souligné que la longueur des sections exigeant l'utilisation d'un tube à paroi épaisse et l'épaisseur de paroi à employer seraient déterminées à l'étape de la conception détaillée et que l'Office serait muni de tous les détails utiles à ce moment-là.

Opinions des parties

Le ME-CB jugeait qu'il fallait utiliser un tube de 12,9 mm d'épaisseur à tous les franchissements de cours d'eau qui touchent des habitats importants ou de grandes nappes d'eau. Il a soutenu que cette précaution supplémentaire s'impose parce que le projet traverserait un parc national et un parc provincial, et qu'une norme de prudence plus rigoureuse devrait donc être exigée.

2.1.2.2 Catégorie de tube

Terasen a avancé que les nouveaux tronçons de canalisation seraient faits de tubes de catégorie I pour fournir les propriétés de résilience que la norme Z662 de l'Association canadienne de

normalisation, intitulée *Réseaux de canalisations de pétrole et de gaz* (juin 2003) (norme CSA Z662-03), exige pour les pipelines transportant des produits à basse pression de vapeur. Terasen s'est dite confiante que les propriétés de résilience du tube de catégorie I qu'elle utiliserait pour le projet seraient égales ou supérieures à celles d'un tube de catégorie II.

Opinions des parties

L'APC a soutenu que, si Terasen pouvait garantir que le tube de catégorie I qu'elle propose d'utiliser pour le projet présente les propriétés de résilience exigées pour un tube de catégorie II suivant la norme CSA Z662-03, l'emploi d'un tube de catégorie I serait suffisant pour répondre à son objectif d'assurer la meilleure protection possible du parc.

En plaidoirie, Terasen a affirmé que, pour le tronçon de canalisation qui traverserait le PNJ, les essais de résilience faits sur le tube viseraient à établir qu'il répond aux exigences minimales d'un tube de catégorie II, tel que les définit la norme CSA Z662-03, et que l'APC serait munie d'une lettre confirmant ce résultat.

2.1.3 Aménagement de nouvelles stations de pompage et mise à niveau de stations de pompage existantes

Outre le pipeline de doublement, Terasen a proposé de construire deux nouvelles stations de pompage à l'électricité, soit la station de pompage Wolf, située environ 25 km à l'est de la ville d'Edson (Alberta) à la BK 188, et la station de pompage Chappel, située 35 km au nord de Blue River (C.-B.), à la BK 555.5. L'électricité destinée à alimenter les deux nouvelles stations de pompage proviendrait des réseaux d'électricité provinciaux de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, et serait acheminée au moyen d'installations qui seraient construites par une tierce partie, avec l'approbation des régies provinciales compétentes.

Terasen a indiqué que deux stations de pompage existantes, celles de Jasper et de Hinton, auraient besoin d'être modifiées. La figure 2-1 montre l'emplacement des stations de pompage. Aux stations de Jasper et Hinton, la tuyauterie extérieure et les raccords seraient modifiés pour les adapter aux besoins du projet. La station de pompage Jasper serait dotée d'une vanne de non-retour, d'assemblages en T et de tuyaux d'aspiration et de refoulement. La station de pompage Hinton, qui doit être construite dans le cadre du projet ACPTM, serait modifiée pour faciliter l'installation du tronçon de doublement amont de 30 po, du tronçon de doublement aval de 36 po et des sas de racleur s'y rattachant.

2.1.4 Mise hors service de la canalisation principale et d'une station de pompage

Terasen a indiqué que le projet nécessiterait la mise hors service d'une section de 158 km de la canalisation principale actuelle de 610 mm (24 po), entre la BK 310.1 et la BK 468.0, et le retrait de service temporaire de la station de pompage Niton, jusqu'à ce que la conjoncture du marché justifie le besoin d'une capacité supplémentaire. La section qui serait mise hors service serait purgée avec de l'azote puis maintenue à une pression légèrement positive. Après la mise hors service, la canalisation continuerait à être soumise au programme habituel de vérifications

opérationnelles et d'entretien périodique (c.-à-d., reconnaissances aériennes, surveillance de la pression de l'azote, relevés et examens de la protection cathodique, etc.).

Terasen a précisé que l'exploitation de la station de pompage Niton serait suspendue temporairement et que la station serait isolée complètement du réseau Trans Mountain. La tuyauterie de la station serait purgée avec de l'azote et maintenue à une pression légèrement positive. Comme pour le reste de l'oléoduc Trans Mountain, des vérifications opérationnelles et un programme d'entretien périodique seraient exécutés de la manière habituelle afin de préserver l'intégrité de la station en prévision d'une utilisation future éventuelle.

Terasen a indiqué qu'une fois que le projet serait en exploitation, elle soumettrait à l'Office une demande de mise hors service de la canalisation de 610 mm (24 po) et de la station de pompage Niton, suivant l'article 44 du *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* (RPT-99).

Opinion de l'Office

L'Office constate que la conception du projet répondrait aux exigences de la norme CSA Z662-03 en ce qui a trait à l'épaisseur de la paroi du tube. L'Office constate notamment que Terasen s'est engagée à utiliser un tube à paroi épaisse aux croisements de routes et de voies ferrées; aux franchissements de cours d'eau importants, dans les sections de canalisation qui seraient exploitées à une PME plus élevée et aux endroits où un élargissement futur de la route est envisagé.

L'Office estime que les épaisseurs de paroi proposées pour la canalisation ont été choisies d'une façon judicieuse et en tenant compte du milieu dans lequel le projet serait implanté. Il note que Terasen s'est engagée à lui présenter le devis définitif des tubes, y compris les caractéristiques des tubes utilisés aux endroits exigeant une paroi épaisse, une fois qu'elle aura terminé la conception détaillée du projet.

L'Office note que, suivant la norme CSA Z662-03, les pipelines qui transportent des produits à faible pression de vapeur doivent présenter les propriétés de résilience d'un tube de catégorie I. L'Office juge que l'utilisation de tubes de catégorie I est suffisante pour le projet. Par ailleurs, il remarque que Terasen, par suite d'une demande de l'APC, propose de dépasser les exigences minimums de la norme CSA Z662-03 en prenant des mesures pour vérifier que les tubes utilisés pour le projet ont des propriétés de résilience comparables à celles d'un tube de catégorie II.

L'Office constate également que Terasen s'est engagée à déposer une demande aux termes de l'article 44 du RPT-99 pour solliciter la mise hors service de la canalisation existante de 610 m (24 po) et de la station de pompage Niton, une fois que le projet serait en exploitation.

L'Office estime que la conception du projet est appropriée et qu'elle incorpore des mesures qui assureront une protection supplémentaire du milieu naturel avec lequel le projet serait en interaction.

2.2 Questions géotechniques

En 1998, dans le cadre de son programme de gestion de l'intégrité du réseau canadien (*Canadian Integrity Management Program*), Terasen a constitué une base de données sur la gestion des risques naturels (BDGRN) qui sert à suivre l'occurrence et les caractéristiques des nombreux risques hydrotechniques et géotechniques qui surviennent le long du réseau Trans Mountain. Terasen a employé les renseignements de la BDGRN pour raffiner le tracé du projet et éviter des charges environnementales récurrentes ou prévisibles, comme l'affouillement des berges et l'instabilité du terrain, dans toute la mesure du possible. Terasen a entrepris des études complémentaires et s'est engagée à faire établir des plans de conception spécialisés par des ingénieurs compétents pour les endroits qui soulèvent des préoccupations géotechniques, les sites rocheux qui seraient excavés par dynamitage et les franchissements de cours d'eau importants.

Terasen a présenté un rapport géotechnique qui décrit un certain nombre d'éléments physiographiques observés dans la zone d'étude, dont un substrat rocheux en surface, des zones d'instabilité de terrain, des courants de débris, l'affouillement du lit de cours d'eau, des milieux humides étendus, des zones d'écoulement d'avalanches, des sols extrêmement érosifs et des zones inondables, qui ont influencé le choix du tracé et la conception du projet.

2.2.1 Stabilité du terrain

Le rapport géotechnique de Terasen signalait plusieurs instabilités du terrain et reliefs dénotant des mouvements de masse, tels que d'anciens éboulements, effondrements et avalanches, sur lesquels empiétait le projet. À la lumière des recommandations formulées dans le rapport, Terasen a effectué des investigations supplémentaires pour déterminer si les instabilités observées soulevaient des préoccupations du point de vue de la conception ou de l'intégrité du projet. Terasen a affirmé que les études supplémentaires n'ont révélé aucune source de préoccupation ou contrainte géotechnique notable le long du tracé du projet.

Terasen s'est engagée à gérer les préoccupations géotechniques courantes, y compris la stabilité des talus et l'érosion en surface, par la construction de talus remaniés à faible angle, une remise en végétation rapide et des mesures de régulation du drainage et de lutte contre l'érosion. Elle a ajouté qu'elle continuera à surveiller et à suivre les instabilités de terrain conformément à son programme de gestion des risques géotechniques pour le pipeline (*Terasen Pipeline's Geotechnical Hazard Management Program*), qui prévoit notamment des reconnaissances aériennes périodiques. Terasen a indiqué qu'elle effectuerait des inspections supplémentaires des talus potentiellement instables au cours du printemps et de l'été suivant la construction. En outre, dans le cadre de son programme de gestion de l'intégrité du réseau canadien, Terasen prévoyait faire des reconnaissances aériennes périodiques le long de l'emprise afin de repérer les menaces visibles pour l'intégrité du pipeline, y compris les risques naturels. Des reconnaissances aériennes du réseau Trans Mountain, ainsi que du projet, seraient normalement effectuées aux deux semaines pendant l'été et de façon mensuelle en hiver, mais leur fréquence pourrait varier selon les conditions météorologiques.

2.2.2 Affouillement du lit de cours d'eau

À l'étape de la planification du projet, Terasen a fait un relevé préliminaire sur le terrain de tous les cours d'eau à traverser afin d'évaluer les éventuels points de franchissement. Le rapport géotechnique relevait plusieurs ruisseaux situés le long du tracé présentant les caractéristiques de courants de débris.

Pour les franchissements majeurs et les endroits où les crues ou l'affouillement des chenaux pouvaient constituer des facteurs importants, d'après les registres d'exploitation et les inspections sur le terrain, Terasen a rassemblé les données disponibles sur les débits d'écoulement et les bassins hydrographiques pour s'en servir dans la conception des franchissements. Elle a sélectionné une crue à récurrence de deux cents ans comme norme de conception des franchissements de cours d'eau afin de protéger le pipeline contre les dommages causés par l'affaissement du lit de cours d'eau ou le charriage de débris. Terasen a souligné qu'elle élaborerait des plans de conception propres au site pour chaque franchissement de cours d'eau important, en se fondant sur des études des réseaux fluviaux, l'analyse comparative de photos aériennes et des analyses de l'affouillement et de l'érosion des berges. Aux franchissements de cours d'eau peu importants, Terasen a recommandé une profondeur d'enfouissement minimum de 1,5 m, d'après son jugement professionnel.

Opinion de l'Office

L'Office souligne que Terasen exploite l'oléoduc Trans Mountain dans cette région depuis plus de 50 ans d'une manière sécuritaire et fiable. Il constate que le couloir proposé du projet traverse une zone qui présente des risques naturels, dont des cours d'eau à forte déclivité et des reliefs de mouvements de masse, comme des avalanches, des coulées de débris et des glissements de terrain. L'Office est d'avis que Terasen a bien recensé les menaces pour l'intégrité du pipeline que les risques naturels peuvent poser et qu'elle a conçu des mesures d'atténuation raisonnables. L'Office note la preuve indiquant que la fréquence des reconnaissances varierait selon les conditions atmosphériques et s'attend, par conséquent, à ce que Terasen accroisse la fréquence de la surveillance et de l'inspection des talus et des franchissements de cours d'eau pendant les périodes où les risques naturels sont le plus élevé.

2.3 Intégrité

Terasen a souligné que son programme de gestion de l'intégrité du réseau canadien met à contribution les expériences du passé et les pratiques courantes d'inspection et d'entretien des pipelines pour cerner et prendre en compte les risques potentiels, afin d'assurer une exploitation fiable et sécuritaire du réseau pipelinier Trans Mountain. Terasen s'est engagée à intégrer pleinement le projet à son programme de gestion de l'intégrité avant la mise en exploitation. Terasen a confirmé qu'elle-même et l'entreprise qui a fait son acquisition, Kinder Morgan Canada Inc., s'engagent tous les deux à continuer à exécuter le programme de gestion de l'intégrité du réseau canadien.

Au cours de son examen de la demande présentée à l'ONÉ, l'Office s'est penché sur plusieurs éléments du programme de gestion de l'intégrité de Terasen. Nous les passons en revue ci-dessous.

2.3.1 Systèmes de prévention et de détection des fuites

2.3.1.1 Prévention des fuites

Terasen prend diverses mesures pour prévenir les fuites sur le réseau Trans Mountain en place, lesquelles consistent à concevoir, construire et entretenir les installations de façon à garantir qu'elles soient en état de servir aux fins prévues; installer des dispositifs de régulation de la pression pour maintenir les pressions d'exploitation dans une plage sécuritaire; mettre en œuvre son programme de gestion de l'intégrité du réseau canadien; et exécuter un programme de protection cathodique.

Terasen a indiqué qu'après l'implantation du projet, le réseau Trans Mountain continuerait à être contrôlé et exploité à partir du centre de commande principal (CCP) situé à Edmonton (Alberta). Le CCP se sert de deux systèmes informatisés, soit un système de télécommande et d'acquisition de données (SCADA) et le système *Computation Pipeline Monitor* (CPM), pour surveiller et commander le réseau Trans Mountain. Ces systèmes informatisés fourniraient un mécanisme d'alerte rapide en cas de fuites.

2.3.1.2 Vannes

Terasen a indiqué que le projet prévoit 20 vannes de sectionnement le long de la canalisation principale (VSCP), dont 13 nouvelles vannes-portes télécommandées, sept nouvelles vannes de non-retour et une vanne-porte télécommandée existante. L'emplacement des vannes a été déterminé en fonction de quatre impératifs : le respect des exigences imposées par les codes (protection des cours d'eau importants, réduction du débit de drainage dû au relief du terrain); la protection des régions écologiquement fragiles; les exigences propres aux installations pipelinières; et le sectionnement du pipeline pour des raisons opérationnelles.

2.3.1.3 Analyse du débit de drainage

Terasen a effectué une analyse du débit de drainage pour déterminer l'espacement moyen des vannes et leur emplacement le long du tracé du projet. L'analyse consistait à examiner le risque de déversements de pétrole le long du tracé dans le pire des scénarios, soit une rupture circonférentielle complète de la canalisation, et les diverses options relatives à l'espacement des vannes qui permettraient de limiter les volumes de pétrole éventuellement déversés. Grâce à cette analyse, Terasen a déterminé qu'une distance moyenne d'environ huit kilomètres entre les vannes constituerait l'espacement optimal. Cet espacement donnerait un volume de drainage moyen de 923 m^3 et un volume de drainage de pointe de 3 350 m^3. Terasen a affirmé que l'espacement type des vannes sur d'autres oléoducs de grand diamètre varie de 8 à 45 km, avec des volumes de drainage allant de 5 000 à 8 000 m^3. En conséquence, Terasen a conclu que l'espacement choisi pour les vannes et les volumes de drainage sont prudents lorsqu'on les compare à ceux d'autres oléoducs de grand diamètre et aux exigences réglementaires en vigueur dans de grands pays industrialisés.

2.3.1.4 Sensibilité des mécanismes de détection des fuites

Le système de détection des fuites de Terasen repose sur le fonctionnement combiné des systèmes SCADA et CPM, ainsi que son programme de gestion de l'intégrité du réseau canadien. Le CPM est un modèle mathématique informatisé qui allie une description détaillée de l'oléoduc aux données recueillies en temps réel par le système SCADA. Il sert à surveiller l'écoulement des fluides dans le pipeline pour relever les conditions de pression anormales et déceler les fuites possibles. Le système SCADA recueille des données en temps réel, notamment la pression, la température et les mesures du débit. Ces données sont captées au moyen d'instruments de mesure installés le long du réseau, et le système SCADA les confronte à des limites prédéfinies.

En moyenne, le CPM peut déceler des fuites de 100 m^3/h, ou plus, en moins de dix minutes. Des fuites plus volumineuses seraient détectées encore plus rapidement grâce aux dispositifs d'alarme du système SCADA, qui alerteraient les opérateurs en cas de conditions de pression et de débits d'écoulement anormaux dans le pipeline. Lors des essais annuels de l'oléoduc Trans Mountain, Terasen a noté que le système CPM en place avait pu déceler des fuites simulées de 70 m^3/h pendant les essais de soutirage de fluides. Terasen s'attend à ce que les seuils de détection soient les mêmes que les seuils actuels, ou meilleurs, à la fin du projet.

Pour maintenir ou améliorer les seuils de détection actuels, Terasen mettrait en place les installations suivantes dans le cadre du projet :

- des transmetteurs de pression et de température, autant du côté des tuyaux d'aspiration que de celui des tuyaux de refoulement, dans les deux nouvelles stations de pompage Wolf et Chappel;
- des transmetteurs de pression et de température à l'emplacement des nouvelles vannes de non-retour télécommandées;
- un nouveau débitmètre convenant pour le transfert de propriété, à Rearguard (C.-B.), qui s'ajouterait à celui qui doit être installé à Edmonton (Alberta) dans le cadre du projet ACPTM.

La détection des fuites par le système CPM ne représente qu'un des moyens de détection de fuites qui seraient utilisés pour le projet. En voici d'autres :

- des reconnaissances en hélicoptère;
- des instruments de mesure dans les installations de Terasen qui déclenchent une alarme en cas de pressions et de débits d'écoulement anormaux ou de variations anormales des niveaux des réservoirs de stockage ou de dépôt;
- le contrôle continu des installations par le personnel d'exploitation;
- le signalement par des tiers, un programme amélioré de sensibilisation du public et la présence de panneaux de signalisation à des endroits stratégiques;
- la surveillance constante de l'oléoduc par les opérateurs du centre de commande, grâce au système SCADA;
- le relevé des stocks en canalisation totaux huit fois par jour, et des examens mensuels.

2.3.2 Inspection interne

Terasen s'est engagée à effectuer une inspection post-construction à l'aide d'un diamétreur, après l'essai hydrostatique sous pression et avant la mise en exploitation du projet, afin de repérer la présence de déformations dans la canalisation. Le passage interne du diamétreur viserait à déceler toute déformation anormale du tube avant la mise en service. Si des déformations anormales étaient relevées, Terasen excaverait la section de tube en cause et réparerait l'anomalie en conformité avec les exigences de la norme CSA Z662-03.

De plus, environ cinq ans après la mise en service du projet, Terasen effectuerait un passage à l'aide d'un outil d'inspection interne pour repérer les pertes en métal de la canalisation. Des inspections internes subséquentes seraient effectuées à des intervalles de cinq à dix ans pour garantir l'intégrité du pipeline.

Lettres de commentaires

Des lettres de commentaires reçues de M^{me} Joan Kehr et de la BC Tap Water Alliance faisaient état de préoccupations au sujet de l'intégrité de l'oléoduc et de la capacité d'assurer une protection convenable de l'environnement. Les préoccupations exprimées concernaient notamment les types de vannes choisis et leur espacement, le nombre de vannes prévu le long du projet et la fréquence des inspections internes.

Opinion de l'Office

L'Office adopte une démarche englobant tout le cycle de vie d'un projet pour évaluer l'intégrité des installations proposées. Ainsi, en plus d'analyser l'intégrité à l'étape de l'examen de la demande, il évalue le système de gestion de l'intégrité instauré par la société, au moyen d'inspections menées pendant la construction et l'exploitation et de vérifications, afin de s'assurer que l'entreprise prend toutes les mesures nécessaires pour préserver l'intégrité des installations pipelinières que l'Office a approuvées. Par conséquent, dans l'éventualité où le projet serait approuvé, l'Office continuerait à exercer une surveillance réglementaire à l'égard du programme de gestion de l'intégrité du réseau canadien de Terasen, tel qu'il s'applique au projet, par le truchement de ses fonctions d'inspection et de vérification.

L'Office est conscient du cadre environnemental unique dans lequel le projet serait situé, c'est-à-dire au cœur du PNJ et du PPMR. Bien qu'il ait pris bonne note des préoccupations formulées dans les deux lettres de commentaires, l'Office juge que Terasen a bien tenu compte des éventuels problèmes d'intégrité associés au projet et estime que les inspections internes proposées ainsi que les types de vannes choisis et leur espacement sont convenables.

2.4 Sécurité de la conception et de l'exploitation

Terasen a affirmé que le projet serait conçu, construit et exploité, et qu'il cesserait d'être exploité, en conformité avec le RPT-99, la norme CSA Z662-03 et les autres normes, devis et codes pertinents cités dans sa demande. Terasen a aussi soutenu que la conception, la construction et l'exploitation du projet obéiraient à ses normes et pratiques internes.

Le projet pourrait être confronté à des conditions que la norme CSA Z662-03 ne prévoit pas d'une manière explicite et suffisamment détaillée. Terasen a affirmé que, en pareil cas, des ingénieurs compétents élaboreraient des conceptions techniques détaillées et homologuées, qui respectent l'esprit de la norme CSA Z662-03.

Opinion de l'Office

L'Office estime que le projet répondrait aux normes généralement reconnues sur le plan de la conception, de la construction, de l'exploitation et de la cessation de l'exploitation, y compris le RPT-99 et la norme CSA Z662-03, ainsi qu'aux normes et pratiques internes de Terasen. Toutefois, étant donné que Terasen doit actualiser ses normes et pratiques internes pour les besoins du projet, l'Office assortirait toute approbation qu'il pourrait accorder d'une condition exigeant que celle-ci lui soumette, avant d'entamer les travaux de construction, les normes et pratiques internes pertinentes qui sont propres au projet. L'Office a également établi que, si le projet était confronté à des conditions qui ne sont pas expressément prévues par la norme CSA Z662-03, Terasen élaborerait des plans de conception qui respectent l'esprit de la norme CSA Z662-03 et qu'elle les soumettrait à l'Office conformément à l'article 8 du RPT-99.

Pour aider à garantir l'exploitation sécuritaire continue du réseau Trans Mountain existant et de l'agrandissement, l'Office imposerait comme condition d'approbation que Terasen lui présente une mise à jour de son *plan de protection civile et d'intervention en cas d'urgence* avant la mise en service du projet.

2.5 Construction des installations

Terasen a indiqué qu'elle emploierait les méthodes classiques de construction, lorsque c'est possible, mais que les contraintes inhérentes à l'emprise du projet pourraient exiger l'utilisation de techniques de construction spécialisées dans les cas où les procédés usuels ne sont pas réalisables, par exemple, si l'emprise est trop étroite ou confinée. Terasen a soutenu que l'agencement des méthodes usuelles et de techniques de construction spécialisées garantirait que le projet soit construit d'une manière sécuritaire, économique et efficiente. Terasen s'est engagée à faire en sorte que les méthodes de construction spécialisées soient incorporées dans le *manuel de sécurité pendant la construction* propre au projet.

Terasen a déclaré que les travaux de soudage seraient exécutés en conformité avec le RPT-99 et la norme CSA Z662-03. De plus, Terasen a indiqué qu'elle effectuerait des essais métallurgiques au point de raccordement du projet avec la canalisation principale existante, à la BK 468, pour déterminer si l'équivalent en carbone de la canalisation principale se situe entre 0,50 et 0,52 %. L'équivalent en carbone peut accroître la dureté des matériaux et réduire la possibilité d'obtenir une bonne soudure. Si le tube existant au point de raccordement possède un équivalent en carbone compris entre 0,50 et 0,52 %, Terasen s'est engagée à présenter à l'Office ses procédés de soudage des raccords et les devis connexes, ainsi que les résultats des essais d'agrément des procédés, une fois qu'ils auront été effectués.

Terasen a proposé deux échéanciers de construction possibles : un de base et un accéléré. L'échéancier de base a été établi suivant la prémisse que l'approbation de l'Office serait obtenue au plus tard en février 2007, tandis que l'échéancier accéléré repose sur la prémisse que l'approbation de l'Office surviendrait au plus tard le 15 décembre 2006. D'après l'échéancier de base, la construction débuterait au milieu de 2007 et se terminerait au troisième trimestre de 2008. Terasen a argué que si l'échéancier accéléré était employé, le projet pourrait peut-être entrer en service six mois plus tôt que suivant l'échéancier de base, ce qui permettrait d'offrir plus rapidement une capacité de transport pour laquelle il existe un besoin pressant.

2.5.1 Dynamitage

Le rapport géotechnique indiquait plusieurs zones le long du tracé du projet qui présentaient un substrat rocheux superficiel et prévoyait l'usage d'explosifs à certains endroits dans le PNJ pour excaver dans le roc. Dans la mesure où c'est possible, Terasen se servirait d'engins d'excavation mécaniques pour enlever les dépôts rocheux, plutôt que d'explosifs. Terasen s'est engagée à établir et à présenter à l'Office des protocoles de dynamitage propres au projet qui incorporent des pratiques conçues pour protéger la sécurité des travailleurs et du public, le milieu naturel et les éléments d'infrastructure avoisinants. Elle a indiqué que les protocoles de dynamitage du projet seraient élaborés par un spécialiste en génie des explosifs de concert avec Pêches et Océans Canada, l'APC, le ME-CB et les propriétaires des services publics et éléments d'infrastructure adjacents.

Terasen a relevé les endroits où des explosifs seraient utilisés dans le voisinage immédiat de structures habitées, de couloirs de transport et d'éléments d'infrastructure, et a mis au point des mesures d'atténuation pour garantir que les opérations de dynamitage se déroulent en toute sécurité à ces endroits. Terasen s'est engagée à utiliser des couvertures pare-éclats pour contrôler la projection de roches à proximité de structures habitées. Elle a déclaré également que la protection de la faune serait vue comme une considération pertinente au moment de décider de l'utilisation de couvertures pare-éclats.

2.5.2 Franchissements de cours d'eau

Terasen a indiqué que les techniques classiques de franchissement isolé sont la méthode privilégiée pour la pose du pipeline à la plupart des points de franchissement de cours d'eau, choix qui concilie la faisabilité technique, l'incidence sur l'environnement et le coût. Elle a souligné que les franchissements par tranchée à ciel ouvert offrent la plus forte probabilité de

succès sur le plan technique, mais qu'ils risquent d'entraîner la dégradation de l'habitat et la production de sédiments.

Terasen a souligné que des méthodes de franchissement sans tranchée, y compris les franchissements aériens, le forage dirigé horizontal (FDH) et les franchissements par perforation et perçage, ont été envisagées dans les cas où les techniques d'isolement classiques n'étaient pas réalisables. La solution des franchissements aériens n'a pas été examinée plus à fond à cause des préoccupations techniques et de sécurité qu'elle soulève à long terme et du fait que la plupart des parties prenantes ne l'acceptaient pas. Terasen a noté que la technique du franchissement par perforation et perçage ne convient que pour des pipelines de faible diamètre et n'a été jugée acceptable qu'à un seul point de franchissement où la fragilité de l'habitat du poisson était telle que l'on trouvait justifié de perturber des zones adjacentes au franchissement.

Terasen a souligné que le succès d'un FDH dépend de la composition du substrat et que l'évaluation géotechnique doit susciter un haut niveau de confiance pour justifier le recours à cette méthode. Terasen a fait plusieurs itérations du processus d'examen, de collecte de données et d'évaluation pour déterminer les endroits où il serait approprié d'utiliser un FDH pour la pose du pipeline. Au cours de la première itération, elle a évalué les diverses méthodes susceptibles d'être utilisées pour le franchissement des cours d'eau. Elle a conclu de cette évaluation qu'en raison du diamètre du pipeline, soit 914 mm (36 po), il faudrait un trajet de forage d'au moins 350 m pour réaliser un FDH et que, par conséquent, cette technique ne serait appropriée que pour franchir des cours d'eau importants. En conséquence, Terasen a envisagé la possibilité d'un FDH dans le cas de neuf grands cours d'eau.

La deuxième itération consistait à effectuer des relevés géotechniques et une évaluation préliminaires; elle a permis de définir six emplacements où un FDH serait techniquement réalisable, soit les suivants :

- la rivière Athabaska, à la BK 337
- la rivière Snaring, à la BK 360
- la rivière Miette, à la BK 383
- la rivière Miette, à la BK 396
- la rivière Moose, à la BK 433
- le fleuve Fraser, à la BK 458.

Une troisième itération, comprenant d'autres relevés géotechniques et évaluations, a conduit à la conclusion que trois des six franchissements, c'est-à-dire ceux de la rivière Athabaska, de la rivière Miette à la BK 383 et du fleuve Fraser, ne se prêtaient pas techniquement à la réalisation d'un FDH. Les trois autres franchissements par FDH étaient réputés faisables sur le plan technique, mais non justifiés à cause de l'incertitude de trouver un substrat sédimentaire propice tout le long du parcours du FDH, des coûts de forage et des risques. Lors d'une quatrième itération, un changement à la configuration du FDH à la BK 396 de la rivière Miette a amené Terasen à décider de tenter un FDH à cet endroit.

Terasen a déclaré qu'elle inclurait dans le plan d'atténuation des effets sur l'habitat du poisson qu'elle doit présenter à l'Office une justification de chaque cas où une technique autre que le FDH a été retenue pour le franchissement d'un cours d'eau à poisson. Pendant l'audience, Terasen a affirmé qu'elle continuerait à informer les organismes de régie compétents de tout changement à la conception du projet et a indiqué qu'un programme de mesures d'atténuation, qu'elle décrivait comme étant susceptible d'être approuvé par les organismes de régie, avait été préparé pour les rivières Moose et Snaring.

Opinion de l'Office

L'Office est convaincu que Terasen mettra au point et appliquera les techniques de construction appropriées pour surmonter les défis que les contraintes inhérentes à l'emprise du projet pourraient soulever pendant la construction. Il note que Terasen s'est engagée à incorporer les méthodes de construction spécialisées dans son *manuel de sécurité pendant la construction*.

Si le projet était approuvé, l'Office imposerait une condition exigeant que Terasen lui soumette son programme d'assemblage sur le chantier et ses procédures de soudage des raccords avant de procéder à l'assemblage, et son *manuel de sécurité pendant la construction* avant d'entreprendre les travaux de construction.

L'Office constate que Terasen s'est engagée à établir des protocoles de dynamitage exhaustifs propres au projet avec le concours de spécialistes et en consultation avec les parties éventuellement touchées. Dans l'éventualité où il approuverait le projet, l'Office exigerait, à titre de condition, que Terasen dépose un exemplaire de ses protocoles de dynamitage propres au projet avant le début de la construction.

L'Office note que Terasen s'est engagée à garantir la sécurité des personnes et à protéger l'environnement, y compris la faune, pendant les opérations de dynamitage. Sous ce rapport, l'Office assortirait toute approbation qu'il pourrait accorder d'une condition exigeant que Terasen utilise des couvertures pare-éclats, en plus des techniques appropriées de conception du dynamitage, pour contrôler la projection de roches et assurer ainsi une protection additionnelle de l'environnement lors des opérations de dynamitage dans le PNJ et le PPMR.

L'Office est satisfait de l'analyse détaillée que Terasen a effectuée pour déterminer la conception proposée des franchissements de cours d'eau. Il remarque également qu'elle s'est engagée à consulter les organismes de régie compétents au sujet des méthodes de franchissement proposées.

2.6 Exemption des exigences de la Loi sur l'ONÉ concernant l'autorisation de mise en service

Dans sa demande, Terasen a sollicité une exemption de l'application des articles 30, 31 et 47 de la Loi sur l'ONÉ. Subséquemment, elle a précisé la nature de la dispense sollicitée et prié l'Office d'accorder toute autre dispense qu'il pourrait juger juste et raisonnable en vertu de l'article 20 de la Loi sur l'ONÉ.

Opinion de l'Office

Compte tenu de la nature du projet, du milieu environnant, des conséquences d'un rejet accidentel de pétrole et de produits, et de son souci pour la sécurité et l'intégrité des pipelines, l'Office, s'il approuvait le projet, ordonnerait que Terasen lui présente séparément, à une date ultérieure, une demande aux termes de l'article 47 de la Loi sur l'ONÉ pour solliciter l'autorisation de mettre le projet en service. En outre, l'Office exigerait comme condition d'approbation que Terasen lui soumette son programme d'essais sous pression sur le chantier avant de procéder aux essais sous pression.

Chapitre 3

Consultations

3.1 Programme de consultation publique

Terasen a déclaré que le programme de consultation publique mené à l'égard du projet a été conçu en fonction des caractéristiques écologiques et culturelles particulières de la zone d'implantation du projet ainsi que des caractéristiques uniques des parties prenantes susceptibles d'avoir des intérêts dans le PNJ et le PPMR.

Terasen a déterminé que les ministères et organismes fédéraux, provinciaux et municipaux, les groupes autochtones, les collectivités locales, les propriétaires fonciers, les résidents, les trappeurs et les organisations environnementales non gouvernementales (OENG) étaient intéressés par le projet et a ciblé ces groupes dans son programme de consultation[1].

Terasen a affirmé qu'à compter du printemps 2004, elle a utilisé divers moyens pour communiquer des renseignements sur le projet à ces parties prenantes, dont des réunions, la publication d'avis dans les journaux, des lettres, des envois par courriel, des appels téléphoniques ainsi que des assemblées portes ouvertes, qui ont eu lieu à Hinton (Alberta), à Jasper (Alberta), dans la réserve indienne de la Première nation Simpcw / North Thompson (C.-B.) et à Valemount (C.-B.).

Terasen a indiqué qu'elle a lancé un programme de consultation des parties intéressées par les questions environnementales, au printemps 2004, lequel comprenait quatre autres réunions de consultation consacrées aux enjeux environnementaux, d'une durée de deux jours chacune, qui ont eu lieu à Calgary et Jasper (Alberta) entre décembre 2004 et janvier 2006. Terasen a précisé que plus de 20 OENG, groupes autochtones et représentants gouvernementaux ont participé à ces rencontres[2]. La portée de la consultation se voit dans la liste partielle de participants qui suit :

- Fraser Headwaters Alliance;
- Parcs Canada;
- Première nation Simpcw / North Thompson;
- Conseil régional des Métis - Nation Métis Zone IV;
- Société pour la nature et les parcs du Canada;
- Ministère de la Protection des eaux, des terres et de l'air de la Colombie-Britannique;
- Aseniwuche Winewak Nation of Canada;

---

1 En plus du processus de consultation publique, Terasen a invité les groupes autochtones à prendre part à son programme de participation des populations autochtones, décrit à la section 3.2.

2 La liste complète des organismes invités est présentée à l'annexe IV.

- Nakcowinewak Nation of Canada.

Voici certains autres organismes qui ont été invités à participer aux réunions de consultation mais ne l'ont pas fait :

- Friends of Jasper Park;
- Sierra Legal Defence Fund;
- Sierra Club du Canada;
- Chetwynd Environmental Society;
- The Pembina Institute for Appropriate Development.

Terasen a indiqué que pour faciliter la participation des organismes et particuliers à ses réunions, elle a dédommagé les participants de leurs frais de voyage et d'hébergement.

Terasen a déclaré qu'en réponse aux préoccupations soulevées et aux observations recueillies lors de la consultation publique, des changements ont été apportés à la conception ou à la portée du projet. Ces changements comprenaient notamment ce qui suit :

- le raffinement du tracé pour réduire au minimum le franchissement de cours d'eau et la traversée de milieux humides;
- l'ajout d'espèces dans les études sur la faune;
- l'engagement d'offrir un soutien financier aux participants préoccupés par des effets environnementaux, pour leur permettre de retenir les services d'experts techniques indépendants afin qu'ils examinent les documents d'évaluation environnementale;
- l'établissement d'une initiative en faveur de retombées nettes et d'un groupe de travail multilatéral pour cerner les possibilités de rehausser l'intégrité écologique du PPMR et du PNJ de pair avec la réalisation du projet.

Terasen a déclaré qu'elle allait continuer à collaborer avec les particuliers et les groupes afin de cerner et de résoudre les préoccupations et les enjeux environnementaux d'une manière qui satisfasse les intérêts de toutes les parties.

À l'audience, Terasen a argué que, compte tenu du grand nombre de groupes à vocation écologique, de Premières nations et d'autres parties qui ont participé à son processus de consultation publique, l'absence d'expressions d'opposition de la part du public et d'interventions au cours de l'audience orale de l'ONÉ témoigne du succès de son processus de consultation publique.

Opinion de l'Office

Lorsqu'il évalue la démarche de consultation menée à l'égard d'un projet, l'Office s'attend à voir que la conception du programme de consultation est adaptée à la nature du projet. Dans le cas présent, l'Office est conscient des caractéristiques uniques du lieu d'implantation du projet, en particulier

le fait que le projet passe sur des terres qui sont revendiquées comme territoires traditionnels par des peuples autochtones et traverse des parcs des montagnes Rocheuses canadiennes, notamment le PNJ et le PPMR, qui font partie d'un site du patrimoine mondial désigné par l'UNESCO[3].

L'Office juge que le programme de consultation de Terasen était exemplaire et qu'il a répondu clairement à ses attentes pour ce qui est de trouver le degré de participation publique qui convient pour un projet en particulier. Terasen a suscité un niveau de participation publique adapté à la portée et au contexte particuliers du projet[4]. Elle a adopté une approche inclusive dans l'identification des parties prenantes qui seraient éventuellement intéressées, a lancé son programme de consultation près de deux ans avant le dépôt de sa demande auprès de l'ONÉ et a employé les renseignements recueillis au moyen du processus de consultation pour guider la conception du projet. En outre, dans son programme de participation publique, Terasen a marié les techniques de consultation et de la planification conjointe. L'Office note l'engagement de Terasen de continuer à collaborer avec les particuliers et les groupes afin de respecter les intérêts de toutes les parties et il s'attendrait à ce qu'elle maintienne l'effort de consultation pendant tout le cycle de vie du pipeline et des installations connexes.

3.2 Programme de participation des populations autochtones

Dans le cadre de son programme de consultation publique, Terasen a déterminé plusieurs groupes autochtones qu'elle souhaitait intéresser au processus de consultation. Terasen a affirmé que pour déterminer les groupes autochtones qu'il y avait lieu de cibler, elle avait examiné si la collectivité ou le groupe autochtone avait des sites historiques et des territoires traditionnels qui risquaient d'être touchés directement par le déboisement de l'emprise et la construction ou l'entretien continu du pipeline, possédait un intérêt dans les terres qui seraient directement touchées par l'emprise proposée, ou avait manifesté de sa propre initiative le désir de participer aux consultations. À compter du printemps 2004, Terasen a communiqué avec les groupes autochtones pour déterminer leur intérêt à être consultés et à prendre part aux discussions sur le projet.

Lors de la première réunion de consultation sur les enjeux environnementaux que Terasen a tenue en décembre 2004, la consultation des peuples autochtones a été soulevée comme étant un enjeu. Les participants lui ont fait savoir que, parce que les intérêts des Autochtones sont définis par des droits juridiques et constitutionnels, les collectivités autochtones ont un caractère unique et nécessitent par conséquent un processus de consultation distinct. Terasen a été informée que les intérêts des collectivités autochtones touchées dans le PPMR et le PNJ étaient de nature

---

3 Le réseau de parcs des montagnes Rocheuses canadiennes désigné site du patrimoine mondial est composé des parcs nationaux contigus Banff, Jasper, Kootenay et Yoho, ainsi que des parcs provinciaux du Mont-Robson et du Mont-Assiniboine et du parc provincial Hamber. (source : http://whc.unesco.org/pg.cfm?cid=31&id_site=304)

4 Cette démarche est conforme aux directives fournies au chapitre 3, section 3.3, Consultation, du Guide de dépôt de l'ONÉ.

foncière et que les collectivités en question étaient désireuses de conclure un protocole d'entente (PE) avec elle pour aider à cerner les rôles et les attributions. Pendant cette même réunion, Terasen a promis d'engager la participation des collectivités autochtones au moyen d'un processus distinct et a convenu qu'il y aurait un processus de consultation spécial dans leur cas.

Terasen a déclaré que, suite aux commentaires recueillis au cours du processus de consultation, elle a élaboré un programme de participation des populations autochtones (PPPA) pour le projet. Elle a laissé entendre que les groupes autochtones auraient à cœur de s'assurer que leurs sujets de préoccupation soient traités convenablement et qu'elle s'attendait à ce que ces préoccupations soient des enjeux environnementaux, en plus d'autres questions reliées à la culture et aux aspirations économiques des Autochtones. Le PPPA de Terasen a été conçu avec souplesse pour qu'il évolue au fur et à mesure des consultations et tienne compte de besoins ou de requêtes spécifiques.

Terasen a indiqué que son PPPA englobait plusieurs phases, notamment l'établissement d'une relation, la communication continue et la tenue d'assemblées publiques avec les collectivités autochtones. Elle a soutenu que l'accent qu'elle a mis sur la formation de partenariats avec les collectivités autochtones avait livré des résultats mutuellement avantageux, comme la signature d'un PE avec la PNS en août 2005, une entente concernant la communication avec la Nation Aseniwuche Winewak, la tenue d'assemblées portes ouvertes communautaires, des ententes de développement économique, la participation des aînés autochtones aux études environnementales ainsi qu'à l'étude sur les usages traditionnels des terres et des ressources (ÉUTTR) et, enfin, diverses possibilités d'investissement communautaire. En outre, Terasen a noté qu'elle avait présenté à la PNS une entente d'aide au financement du renforcement des capacités, pour qu'elle l'examine, et était en attente de sa réponse au sujet de l'entente proposée.

Terasen a aussi souligné qu'elle continuerait à œuvrer avec les collectivités autochtones pour régler les sujets de préoccupation et cerner les occasions mutuellement avantageuses.

Opinions des parties

En plaidoirie, pour souligner les préoccupations qu'elle entretenait au sujet du processus de consultation de Terasen, la PNS a fait allusion à l'ÉUTTR, en date de novembre 2005, que Terasen a présentée avec sa demande. L'ÉUTTR comprenait les déclarations de deux groupes autochtones au sujet des limites de l'ÉUTTR du point de vue de la consultation. Dans l'ÉUTTR, la Nakcowinewak Nation of Canada et la PNS avaient suggéré que Terasen consulte d'autres membres de leurs Premières nations respectives, qui pourraient avoir une connaissance supplémentaire de la zone d'implantation du projet.

La PNS a argué que les groupes autochtones avaient soulevé des préoccupations au sujet des effets négatifs que le projet pourrait entraîner sur le plan culturel et environnemental, effets qui étaient mentionnés dans l'ÉUTTR. Le REEP du projet contient une évaluation de ces effets, qui comprennent les conséquences sur les lieux d'inhumation, les milieux humides, les grands cours d'eau, les sites archéologiques et culturels, l'esthétique du paysage et la végétation indigène, et expose les mesures d'atténuation proposées.

La PNS a déposé des lignes directrices sur la consultation et l'accommodement datées de 2006 (*2006 Simpcw Consultation and Accommodation Guidelines*), qui comprenaient la politique de la Nation Simpcw sur le patrimoine culturel (*Simpcw Cultural Heritage Policy*), son système de traitement des renvois (*Simpcw Referrals Processing System*) et la carte du territoire traditionnel de la Nation Simpcw. Le conseil de bande Simpcw a rédigé les lignes directrices sur la consultation et l'accommodement en 2006 pour définir à l'intention de la Couronne et des tierces parties les attentes que la Nation Simpcw entretient à l'endroit de la Couronne ou de tierces parties au sujet de la conduite d'activités proposées sur le territoire Simpcwul'ecw, ainsi que pour énoncer les attentes de la PNS au chapitre des obligations de la Couronne et des tierces parties.

La PNS avait aussi soulevé la question de la consultation dans son avis de requête en date du 3 août 2006. L'Office a rendu sa décision au sujet de la requête de la PNS dans une lettre datée du 24 août 2006, qui est reproduite intégralement à l'annexe II des présents Motifs de décision.

Opinion de l'Office

Pour ce qui concerne les consultations menées auprès des groupes autochtones, l'Office juge que Terasen a adopté une approche inclusive pour déterminer les populations autochtones éventuellement intéressées. L'Office constate qu'en réponse aux observations recueillies au cours du processus de consultation publique, Terasen a élaboré un programme parallèle pour assurer la participation des populations autochtones. L'Office note, en outre, que les représentants de la PNS et de la Nakcowinewak Nation of Canada ont recommandé que Terasen poursuive les consultations avec des membres de leurs Premières nations respectives qui possèdent un savoir traditionnel à l'égard de la zone d'implantation du projet. L'Office est conscient que Terasen s'est engagée à maintenir la collaboration avec ces Premières nations et s'attend à ce qu'elle continue à consulter les autres groupes autochtones touchés pendant l'élaboration du projet et tout au long du cycle de vie du pipeline et des installations connexes.

Chapitre 4

Participation de la PNS aux processus menés en vertu du mandat de réglementation de l'ONÉ et de la LCÉE

Le présent chapitre fait état des possibilités offertes aux parties pour participer au processus réglementaire de l'Office, des occasions de participer au processus mené en vertu de la LCÉE et de la façon dont la PNS a participé à chacun de ces processus.

Tel qu'il est énoncé dans le chapitre précédent, le demandeur a communiqué avec les populations autochtones visées, y compris la PNS, à compter du printemps 2004. Dans les mois qui ont suivi, la PNS a participé aux réunions de consultation de Terasen sur les enjeux environnementaux et au processus distinct de participation des populations autochtones organisé par Terasen.

À deux occasions, Terasen a invité les parties qui avaient pris part à ses réunions de consultation sur les enjeux environnementaux à commenter le cadre de référence utilisé pour déterminer la portée du projet et le processus suivi en vertu de la LCÉE [5]. La PNS n'ayant pas fait part de commentaires sur le cadre de référence à la date limite du 15 juillet 2005 fixée par Terasen, cette dernière a reporté la date limite au 25 juillet 2005. La PNS n'a toutefois pas offert de commentaires. Lorsque Terasen a fait parvenir la version définitive du cadre de référence à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, elle a invité du même coup la PNS à faire des commentaires ou exprimer ses préoccupations directement à l'Agence. Rien dans la preuve n'indique que la PNS a formulé des commentaires au sujet de ce cadre de référence.

Le 10 février 2006, l'ONÉ a fait parvenir une lettre à Terasen pour l'informer de ses attentes relativement à la preuve devant faire partie de la demande de Terasen eu égard aux contacts de cette dernière avec les populations autochtones susceptibles d'être touchées par le projet. Terasen a inclus l'information pertinente dans sa demande et, plus tard, a répondu à des demandes de renseignements de l'Office qui lui faisait part des préoccupations soulevées par la PNS concernant l'ÉUTTR menée par Terasen.

L'Office a reçu la demande le 17 février 2006 et a ordonné la tenue d'une audience le 19 avril 2006. La date limite du dépôt des demandes de statut d'intervenant était le 10 mai 2006. Après l'échéance de midi le 10 mai 2006 fixée par l'Office, la PNS a déposé une demande en vue d'obtenir le statut d'intervenant à l'instance de l'ONÉ, sans toutefois solliciter une dispense pour pouvoir présenter une telle demande après la date limite. De sa propre initiative, l'Office a déterminé qu'aucune partie ne serait lésée s'il agréait la demande et a décidé d'accorder le statut d'intervenant à la PNS.

---

5 Suivant la définition des termes *effets environnementaux*, l'usage de terres et de ressources à des fins traditionnelles par les Premières nations est un élément qui doit être pris en considération dans l'évaluation d'un projet. De plus, outre qu'il expose les exigences des AR autres que l'Office, le cadre de référence est inspiré du *Guide de dépôt* de l'Office, lequel énonce ses attentes concernant la conduite d'une évaluation environnementale, ce qui comprend la prise en compte de l'usage de terres et de ressources à des fins traditionnelles par les Autochtones.

Le 31 mai 2006, avant le début de l'audience, l'ONÉ a diffusé le REEP préliminaire à toutes les AR pour recueillir leurs commentaires à son sujet. Toutes les autres parties de l'instance OH-1-2006, y compris la PNS, en ont reçu une copie.

Le 30 juin 2006, la PNS a déposé sa preuve écrite, quatre jours après l'échéance fixée, soit le 26 juin 2006. La PNS n'a pas sollicité de dispense à cet égard. Encore une fois, de sa propre initiative, l'ONÉ a accepté le dépôt tardif de la preuve de la PNS. La preuve était constituée des lignes directrices sur la consultation et l'accommodement datées de 2006, qui comprenaient la politique de la Nation Simpcw sur le patrimoine culturel, son système de traitement des renvois et la carte du territoire traditionnel revendiqué par la Nation Simpcw.

Le 31 juillet 2006, la PNS a déposé une lettre auprès de l'Office et en a signifié des copies à toutes les autres AR intéressées par le projet. Dans sa lettre, elle faisait état de son opposition au processus d'évaluation environnementale établi par les AR. Elle y indiquait qu'aucune offre de ressources ne lui avait été faite par l'une ou l'autre des AR pour l'aider à obtenir des conseils sur ses droits et ses intérêts relativement au projet. La PNS a demandé l'arrêt immédiat de toutes les procédures ou initiatives ayant trait à l'évaluation environnementale et le recommencement de l'évaluation sous la forme d'un examen par une Commission. En outre, elle a demandé que la Couronne commence à s'acquitter activement de ses devoirs, comme le veulent le principe de l'honneur de la Couronne et ses obligations fiduciaires, et qu'elle engage un processus de consultation et d'accommodement dans le cadre duquel la PNS serait convenablement informée et munie de ressources.

Peu après, soit le 3 août 2006, la PNS a déposé un avis de requête auprès de l'Office pour lui demander qu'il retarde le processus d'audience de six mois afin que la PNS puisse présenter des renseignements dont l'Office, selon elle, avait besoin pour rendre sa décision réglementaire.

Au début de l'audience, le 8 août 2006, l'Office a entendu durant presque deux jours la plaidoirie des parties au sujet de la requête de la PNS et de sa lettre de plainte relative au processus suivi en vertu de la LCÉE; il a fait connaître sa décision dans une lettre datée du 24 août 2006.

En plus de sa plaidoirie sur la requête et la lettre de plainte concernant le processus suivi en vertu de la LCÉE, la PNS a participé à l'audience publique orale de l'ONÉ tenue du 8 au 10 août 2006 pour entendre la demande de Terasen. Elle a alors contre-interrogé les témoins de Terasen. Le chef Matthew a témoigné en personne et a été contre-interrogé par le demandeur. Au cours du contre-interrogatoire, le chef a indiqué qu'il n'avait aucun autre élément de preuve à déposer et rien à ajouter à ce moment-là. La PNS a également présenté une plaidoirie finale.

Le 17 août 2006, l'Office a diffusé un projet d'ébauche du REEP pour recueillir les commentaires des AR. Il a fait parvenir un avis de diffusion de ce document à toutes les parties à l'instance, y compris la PNS, et les a priées, ainsi que les AR, à faire parvenir leurs commentaires au plus tard le 8 septembre 2006.

Le 5 septembre 2006, la PNS a écrit à l'Office pour l'informer qu'on ne lui avait pas remis de copie du projet d'ébauche du REEP, lui demander quelle était sa politique sur la consultation et l'accommodement des Autochtones, et l'inviter à rencontrer la PNS le 19 septembre 2006. Le 12 septembre 2006, l'Office a répondu à la PNS en précisant qu'un avis de diffusion du projet

d'ébauche du REEP lui avait été envoyé, conformément à l'affirmation de la PNS dans son intervention selon laquelle elle était en mesure d'accéder au dépôt de documents de l'Office et donc de recevoir un tel avis. L'Office a également fait remarquer à la PNS qu'elle aurait une autre occasion de faire des commentaires sur l'examen préalable après la diffusion d'une ébauche du REEP, prévue pour le 18 septembre 2006. En réponse à la demande de renseignements de la PNS concernant la politique de l'Office sur la consultation des Autochtones, l'Office a joint à sa réponse une copie de son document intitulé *Le poids des enjeux autochtones dans les décisions de l'Office national de l'énergie*, qui fait état des renseignements que l'Office exige des demandeurs lorsque leur projet risque d'avoir des incidences sur des populations autochtones. En réponse à la demande de réunion pour le 19 septembre 2006, l'Office a indiqué qu'à titre de tribunal quasi judiciaire, il ne pouvait tenir de discussions particulières avec une partie hors du processus d'audience et donc ne pouvait assister à une telle réunion. L'Office a ajouté toutefois qu'il étudierait toute présentation faite par la PNS au cours de l'instance réglementaire et tout commentaire tout commentaire qu'elle formulerait au sujet de l'ébauche du REEP.

Le 8 septembre 2006, la PNS a de nouveau communiqué avec l'Office et les autres AR, y compris des renseignements sur les droits et titres ancestraux revendiqués par la PNS, en vue de sa réunion du 19 septembre avec les AR. Dans une lettre datée du 26 septembre 2006, l'Office a réitéré qu'à titre de tribunal quasi judiciaire, il n'avait pu rencontrer la PNS le 19 septembre 2006. Il a ajouté que les étapes d'audition de la preuve et de plaidoirie étaient terminées et que par conséquent, la lettre de la PNS datée du 8 septembre ne serait pas admise en preuve. Il a rappelé à la PNS que tout ce qui restait à soumettre était les commentaires sur l'ébauche du REEP, diffusée le 18 septembre à cette fin.

Le 18 septembre 2006, l'ONÉ a diffusé l'ébauche du REEP à toutes les AR et parties à l'instance OH-1-2006 pour recueillir leurs commentaires, en les informant que la date limite pour la réception de ces commentaires était le 2 octobre 2006.

Dans une lettre adressée à l'Office en date du 29 septembre 2006, la PNS a présenté une synthèse des résultats de la réunion du 19 septembre 2006 qu'elle avait tenue avec les AR et elle a indiqué qu'elle avait besoin de plus de temps pour effectuer ses propres études et rédiger à l'intention des AR un document dans lequel seraient énoncés la portée des nouvelles études, la portée du travail, des délais additionnels et un budget. La PNS a fait savoir qu'elle présenterait ce document aux AR au plus tard le 4 octobre 2006. L'Office a reporté au 4 octobre 2006 la date limite pour le dépôt de commentaires par la PNS.

Le 13 octobre 2006, l'avocat de la PNS a fait parvenir à l'Office une copie de deux autres lettres, dont l'une contenait des commentaires sur le contenu de l'ébauche du REEP ainsi que des renseignements sur les droits et titres ancestraux de la Première nation Simpcw sur la zone d'implantation du projet. Dans sa lettre, la PNS a résumé ses revendications concernant ses droits et titres dans la zone d'implantation du projet et elle a exprimé l'opinion que l'ébauche du REEP comportait des lacunes. Elle a notamment fait des commentaires sur le nombre de franchissements de cours d'eau relevés, le ratio de compensation pour les terres humides, le besoin pour elle de participer à la surveillance des ressources patrimoniales, aux interventions et au plan d'atténuation à cet égard. Elle a également exprimé des préoccupations relativement à l'évaluation des effets cumulatifs.

Le 17 octobre 2006, l'Office a donné l'occasion à Terasen de faire des observations sur la question de savoir si la lettre du 13 octobre 2006 adressée aux AR devrait être versée au dossier et traitée comme s'il s'agissait de commentaires sur l'ébauche du REEP et, le cas échéant, des observations sur cette lettre dans l'éventualité où l'Office déciderait de la prendre en considération. Après avoir tenu compte des observations du demandeur, l'Office a décidé d'admettre les commentaires tardifs de la PNS sur l'ébauche du REEP.

Opinion de l'Office

Le processus de réglementation de l'ONÉ prévoit qu'un demandeur est tenu de prendre contact dès le début avec les personnes et les collectivités qui pourraient être touchées par son projet. Ce processus de préavis public vise à permettre à ceux et celles éventuellement touchés par le projet de discuter avec le promoteur, dès les premières étapes, des préoccupations qu'ils pourraient entretenir, et à donner l'occasion au promoteur d'expliquer le projet et de le modifier s'il est convenable de le faire. Eu égard aux collectivités et groupes autochtones, le demandeur doit rencontrer d'entrée de jeu ceux qui pourraient être touchés, prendre note de leurs préoccupations et les régler dans la mesure du possible avant le dépôt de la demande. Les exigences de dépôt de l'Office, entre autres, stipulent que le demandeur doit inclure des renseignements au sujet de ses discussions avec les populations Autochtones, et une évaluation environnementale doit être produite si nécessaire là où elle s'impose. Cette évaluation doit inclure un examen complet des effets environnementaux et socio-économiques du projet sur les populations autochtones.

Tel qu'il est énoncé dans le chapitre précédent des présents Motifs de décision, l'Office juge que Terasen a soumis une preuve de niveau suffisant dans sa demande et que les efforts qu'elle a déployés avant le dépôt de la demande ont été exhaustifs. L'Office constate que les participants aux réunions de consultation sur les enjeux environnementaux organisées par Terasen, y compris la PNS, ont été invités au moins deux fois à fournir leurs observations sur le cadre de référence établi en prélude au processus de la LCÉE. Lorsque aucun commentaire sur le cadre de référence n'a été reçu de la part de la PNS avant l'échéance initialement fixée du 15 juillet 2005, Terasen a prolongé le délai jusqu'au 25 juillet 2005. La PNS n'a toujours pas présenté de commentaires. L'Office remarque également que la version définitive du cadre de référence a été envoyée à la PNS et que cette dernière a bénéficié d'une autre possibilité de formuler des commentaires ou de soulever des préoccupations directement auprès de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale. Aucune preuve n'a permis d'établir qu'elle a présenté des commentaires à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale ou que cette dernière en a reçus.

Une fois qu'une demande est déposée auprès de l'Office, toutes les parties intéressées, y compris les populations autochtones, ont l'occasion de

participer au processus de l'Office et de faire connaître leurs points de vue avant que ce dernier ne rende sa décision. De plus, l'Office, de sa propre initiative, peut demander des renseignements supplémentaires aux parties. En l'espèce, l'Office, en conformité avec ses pratiques courantes, a adressé des demandes de renseignements à Terasen au sujet des enjeux liés aux populations autochtones dont Terasen était au courant, des consultations qui se poursuivaient et de toutes nouvelles préoccupations ayant pu être soulevées depuis le dépôt de la demande. Terasen, dans ses réponses, a démontré qu'elle avait pris en compte les préoccupations connues et fait savoir qu'aucune nouvelle préoccupation n'avait été soulevée.

L'Office est un organisme de réglementation quasi judiciaire et, à ce titre, son processus d'examen doit être public, ouvert et conforme aux principes de justice naturelle. Il n'est pas loisible à l'Office d'avoir des rencontres particulières avec des parties intéressées. Par conséquent, les groupes autochtones qui soulèvent des préoccupations au sujet d'un projet doivent faire leurs observations dans le contexte d'une audience publique. Le processus d'audience publique est conçu de façon à ce que toutes les parties, y compris les populations autochtones, aient toutes les occasions voulues de faire connaître leurs points de vue à l'Office dans un cadre équitable. La PNS avait la possibilité de participer pleinement à ce processus et elle l'a fait.

Après la partie orale de l'audience, une autre opportunité de commenter tant le projet d'ébauche du REEP que l'ébauche du REEP a été donnée à toutes les parties. Sauf l'expression de certaines préoccupations et une demande de délai pour la présentation de commentaires, la PNS n'a soumis aucune observation importante concernant l'ébauche du REEP avant le 13 octobre 2006, soit huit jours après la date limite. L'Office a tenu compte de ces considérations avant de faire sa détermination en vertu de la LCÉE. Toutefois, rien dans les observations de la PNS n'a permis à l'Office de conclure qu'une détermination en vertu de la LCÉE ne pouvait être faite.

L'Office fait remarquer qu'il n'est pas le seul organisme appelé à rendre une décision réglementaire au sujet du projet. Le ministère des Pêches et des Océans, Transports Canada et l'APC doivent également prendre des décisions et pourraient devoir poursuivre des discussions avec la PNS et le demandeur. En outre, les étapes de construction de tout projet pipelinier font l'objet d'une surveillance continue pour faire en sorte que les effets des travaux soient réduits au minimum et que le demandeur se plie aux conditions imposées. La PNS aura donc d'autres occasions de veiller à la protection de ses intérêts durant toutes les étapes du projet.

L'Office est donc convaincu que la PNS a eu toutes les occasions voulues de participer à son processus. Dans la mesure où la PNS a décidé de

présenter ses vues à l'Office, ces dernières ont été entièrement prises en considération, tant pour la détermination à faire en vertu de la LCÉE que pour la décision à rendre en vertu de la Loi sur l'ONÉ. Si le projet devait être approuvé, l'Office imposera des conditions conçues pour assurer qu'il n'y ait aucun effet négatif important sur les groupes autochtones dans la zone d'implantation du projet.

L'Office est convaincu que le processus qu'il a suivi en l'espèce était juste pour toutes les parties, y compris la PNS.

Chapitre 5

Établissement du tracé et questions foncières

5.1 Choix du tracé

Terasen a soutenu que le processus d'établissement et de sélection du tracé a exigé un soin particulier en raison de la fragilité particulière de la zone d'implantation, qui se trouve au cœur d'un parc national et d'un parc provincial. Ainsi, le choix du tracé a comporté des consultations exhaustives avec le personnel du PNJ et du PPMR, les représentants d'autres ministères et organismes fédéraux, provinciaux et municipaux, les OENG, les collectivités autochtones, les propriétaires fonciers et autres parties prenantes dans la zone du projet, et le grand public.

Au terme du processus d'établissement et de sélection du tracé, deux tracés ont été retenus en vue d'une évaluation technique et environnementale approfondie : le tracé existant et le tracé proposé. Le tracé existant jouxterait l'oléoduc Trans Mountain actuel sur toute sa longueur. Le tracé proposé, celui dont Terasen demande l'approbation, longerait l'oléoduc Trans Mountain actuel sur 56 % de sa longueur et emprunterait d'autres emprises linéaires établies, ou y serait adjacent, sur 43 % de sa longueur. La portion restante de 1 % du tracé proposé consisterait en des transitions entre des emprises existantes.

Terasen a fait valoir que le tracé proposé suit l'emprise actuelle de l'oléoduc Trans Mountain dans toute la mesure du possible et n'en dévie qu'aux endroits où cela s'impose pour réduire les effets sociaux et environnementaux, ou tenir compte de questions techniques ou de sécurité. Terasen a soutenu que deux considérations clés sur lesquelles les parties prenantes ont insisté tout particulièrement au cours de la sélection du tracé consistent à éviter les milieux humides que traverse l'actuel oléoduc Trans Mountain, ainsi qu'éviter de franchir des cours d'eau importants, ou réduire considérablement le nombre de franchissements. En conséquence, par comparaison au tracé existant, le tracé proposé comporterait 20 % de moins de franchissements de plans d'eau, traverserait 27 cours d'eau à poissons de moins, et traverserait près de 30 % de moins de milieux humides. Terasen a conclu que le tracé proposé était supérieur au tracé existant pour ce qui concerne les facteurs sociaux et environnementaux, l'intégrité du pipeline, la santé et la sécurité, la constructibilité, et l'exploitation et l'entretien.

Terasen a présenté deux modifications au tracé proposé, la première se trouvant dans le lotissement urbain de Jasper, et la seconde, entre la BK 396 et la BK 400. La seconde modification vise à répondre aux préoccupations de l'APC au sujet de la pose du pipeline dans l'assiette des rails d'un chemin de fer historique. Terasen a indiqué que, bien qu'elle préfère le tracé proposé, l'utilisation de l'emprise Trans Mountain existante demeure une possibilité. Elle a souligné que le choix définitif du tracé à ces deux endroits dépendrait de l'issue des discussions avec les parties gouvernementales compétentes.

Opinion de l'Office

L'Office constate que Terasen a tenu compte des aspects que les parties prenantes ont soulevés au cours de la consultation entourant la sélection du tracé. L'Office est satisfait du processus que Terasen a suivi pour le choix du tracé et trouve acceptable le tracé général proposé pour le pipeline.

Pour ce qui concerne les modifications au tracé dans le lotissement urbain de Jasper et entre les BK 396 et 400, l'Office souligne que l'approbation du tracé général serait de portée suffisante pour inclure les deux modifications proposées. Le tracé définitif à ces endroits serait déterminé à la suite des entretiens entre Terasen et l'APC. L'Office note que l'issue de ces entretiens serait reflétée dans les plans, profils et livres de renvoi (PPLR) que Terasen doit lui présenter pour approbation.

5.2 Terres et droits fonciers

Le tracé traverse des terres publiques provinciales en Alberta et en Colombie-Britannique, dont le PPMR, ainsi que des terres publiques fédérales, soit le PNJ. Il y a quatre parcelles de terrain privées à l'extrémité ouest du projet.

Les types de droits fonciers que Terasen doit acquérir aux fins de la construction, de l'exploitation et de l'entretien du projet comprennent de nouvelles servitudes permanentes, des aires de travail temporaires, des aires de travail additionnelles et des achats en fief simple. Dans le cas du PNJ et du PPMR, il y aurait une forme de tenure ou un arrangement convenable tenant compte des caractéristiques uniques de ces parcs.

5.2.1 Stations de pompage et sas de racleur

Le projet comprendrait l'installation de deux nouvelles stations de pompage et deux nouveaux sas de racleur. Les nouvelles stations de pompage, soit la station Wolf à la BK 188.0 en Alberta et la station Chappel à la BK 555.5 en Colombie-Britannique, seraient implantées sur un terrain déboisé d'environ 100 m sur 100 m, c'est-à-dire une superficie de 1 hectare (ha). Des terrains supplémentaires seraient laissés dans leur état naturel autour de chaque station de pompage, pour servir de zone tampon.

Le terrain qu'occuperait la station de pompage Wolf serait acquis d'un propriétaire privé avec lequel Terasen affirme avoir signé une option d'achat. La station de pompage Chappel serait située sur des terres publiques déjà déboisées de la province de la Colombie-Britannique, et les droits fonciers connexes prendraient la forme d'un permis d'occupation ou toute autre forme que pourrait prescrire l'organisme compétent.

Les nouveaux sas de racleur seraient installés à la station de pompage Hinton (BK 317.7) et à Hargreaves (BK 468.0). Le sas de racleur de Hinton serait situé sur un terrain dont Terasen est déjà propriétaire. Le sas de racleur de Hargreaves serait installé sur un terrain d'une superficie d'environ 1 ha.

5.2.2 Emprise du pipeline de doublement

Les servitudes actuelles de Trans Mountain dans le PNJ et le PPMR ont 6,1 m et 18,0 m de largeur, respectivement. À l'extérieur des parcs, la servitude actuelle mesure 18,0 m. La largeur de l'emprise utilisée pendant la construction du doublement (ce qui comprend l'emprise permanente et les aires de travail temporaires) serait normalement de 25 m à 35 m.

Le tracé proposé passe sur des terres publiques, sauf près de l'extrémité ouest du doublement où il traverse quatre parcelles de terrain privées. Terasen propose d'utiliser son emprise existante sur la majeure partie du tracé proposé. Dans le PNJ et le PPMR, Terasen doit acquérir des droits fonciers additionnels auprès de CN Rail. Sur les terres publiques provinciales et fédérales, l'acquisition des droits fonciers requis se ferait au moyen d'un accord de bail pipelinier. Dans la plupart des cas, l'organisme compétent fournirait le formulaire de l'accord.

5.2.3 Aires de travail temporaires

Terasen aurait besoin d'aires de travail additionnelles pour exécuter les travaux de construction à certains endroits précis, comme aux croisements de grandes routes et de voies ferrées ou aux franchissements de cours d'eau importants. D'autres superficies auxiliaires seraient utilisées de façon temporaire pour les besoins de la construction, notamment comme aires de préparation et de dépôt de l'équipement et des matériaux.

5.3 Processus d'acquisition de terrains

Terasen a indiqué que la plupart des activités associées à l'acquisition de terrains auraient lieu après juin 2006. Elle a noté, toutefois, que des demandes avaient déjà été présentées à des organismes d'État et que certaines négociations étaient en cours.

Dans les cas où les négociations ont déjà débuté, Terasen a fait précéder les discussions de la signification de l'avis visé au paragraphe 87(1) de la Loi sur l'ONÉ. Des plans de propriété distincts seraient préparés pour tous les terrains nécessaires au projet. Terasen a indiqué qu'au moment où l'avis visé au paragraphe 87(1) serait signifié au propriétaire du terrain, celui-ci recevrait également un exemplaire de la publication de l'ONÉ intitulée, *La réglementation des pipelines au Canada : Guide à l'intention des propriétaires fonciers et du grand public*. Terasen prévoyait acquérir tous les droits fonciers voulus avant le début des travaux de construction, soit typiquement au moins huit semaines avant la date de construction prévue.

5.3.1 Terres publiques

Terasen a l'intention de présenter une demande à l'organisme d'État compétent pour solliciter les autorisations, permis et (ou) accords nécessaires.

Pour les portions du projet situées dans le PPMR, Terasen solliciterait une permission en vertu de la *Parks Act* (loi sur les parcs) de la Colombie-Britannique, ce qui supposerait un processus de modification des limites du PPMR.

5.3.2 Terres privées

Terasen a signé une option d'achat pour le terrain de la station de pompage Wolf, étape qui serait suivie d'un achat en fief simple. Terasen a indiqué qu'elle se conformerait au processus d'acquisition de terrains prescrit par la Loi sur l'ONÉ pour l'acquisition des quatre parcelles de terrain privées.

5.3.3 Accords d'acquisition de terrains

Dans sa demande, Terasen a présenté des exemplaires de ses accords d'acquisition de terrains et du document lui tenant lieu d'avis aux termes du paragraphe 87(1). Elle n'a pas fourni d'exemplaire du formulaire de l'accord à conclure avec l'organisme d'État, puisque c'est l'organisme d'État qui le fournit au demandeur.

Opinion de l'Office

L'Office estime que les besoins en droits fonciers permanents et temporaires, tel que les prévoit Terasen, sont raisonnables. L'Office trouve également que la documentation relative aux droits fonciers et le processus d'acquisition proposé sont acceptables.

Chapitre 6

Questions environnementales et aspects socio-économiques

6.1 Processus d'examen environnemental préalable

L'approbation du projet nécessite la délivrance d'un certificat d'utilité publique aux termes de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ et ceci entraîne comme exigence la conduite d'un examen environnemental préalable en vertu de la LCÉE. Étant donné que le projet ne comporte pas l'aménagement d'une nouvelle emprise sur une distance de plus de 75 km, un examen préalable est le niveau d'évaluation requis aux termes de la LCÉE, plutôt qu'une étude approfondie[6].

Pour réduire le double emploi éventuel dans la conduite du processus d'évaluation environnementale, l'Office, d'autres autorités responsables et les ministères provinciaux ayant des responsabilités au chapitre de l'évaluation environnementale du projet ont agi de concert pour créer un processus d'examen préalable coordonné qui réponde aux besoins de chacun en matière d'évaluation environnementale.

Pour faciliter l'apport des autres AR et des ministères gouvernementaux ayant des responsabilités au chapitre de l'évaluation environnementale du projet, l'Office a diffusé un *rapport d'examen environnemental préalable préliminaire* (REEP préliminaire) le 31 mai 2006. L'Office a reçu des commentaires sur le REEP préliminaire de la part de l'APC, d'Environnement Canada, de Transports Canada et du ME-CB. Après la fin de la partie orale de l'instance, un projet d'ébauche du REEP a été mis à la disposition des AR, des ministères gouvernementaux et des parties, pour qu'ils le commentent. L'Office a modifié le projet d'ébauche du REEP pour y incorporer les commentaires reçus et l'ébauche du REEP a été diffusée dans le public pour la collecte de commentaires. Le REEP définitif incorpore l'information reçue au cours de ces trois étapes de consultation et expose l'opinion de l'Office et sa détermination aux termes de la LCÉE.

Le REEP décrit le projet, le milieu d'implantation et la méthode d'évaluation, ainsi que les éventuels effets environnementaux et socio-économiques et les mesures d'atténuation proposées. Enfin, le REEP évalue l'importance probable des effets environnementaux et socio-économiques négatifs pouvant découler du projet.

Le projet envisagé est susceptible d'avoir des effets négatifs sur plusieurs composantes de l'environnement. Ces effets sont détaillés dans le REEP, publié le 19 octobre 2006, qui renferme également la détermination de l'Office aux termes de la LCÉE.

---

6 Selon l'Annexe (article 3) du *Règlement sur la liste d'étude approfondie* pris aux termes de la LCEE, partie IV, paragraphe 14*a)*, une évaluation environnementale au niveau de l'étude approfondie est obligatoire pour « un pipeline d'hydrocarbures d'une longueur de plus de 75 km sur une nouvelle emprise ».

Voici les principaux effets environnementaux éventuels associés au projet :

- perte ou diminution de l'intégrité écologique du parc national Jasper;
- perturbation des fonctions des milieux humides;
- perturbations diverses causées à la faune, à l'habitat de la faune et à la végétation;
- effets sur des espèces en péril ou des espèces préoccupantes;
- dégradation des écosystèmes aquatiques (autant dans les plans d'eau où vit le poisson que dans ceux qui sont dépourvus de poissons), et perturbation du poisson et de son habitat;
- dissémination des pathogènes de la forêt et des espèces de plantes non indigènes et envahissantes (mauvaises herbes);
- dégradation des sols et du milieu naturel (y compris les environnements de dunes uniques);
- risque d'introduire de nouveaux polluants dans le sol ou l'eau, ou de réintroduire des polluants déversés par le passé;
- dégradation de l'esthétique visuelle et perturbations auditives;
- effets éventuels sur les ressources archéologiques ou patrimoniales, sur l'usage des terres et des ressources à des fins traditionnelles, et sur l'occupation humaine et l'exploitation des ressources par homme.

Dans le REEP, l'Office a déterminé que, pourvu que soient mises en œuvre les mesures d'atténuation et procédures concernant la protection de l'environnement que Terasen a proposées, ainsi que les recommandations de l'Office, le projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants.

On peut obtenir des exemplaires du REEP à la bibliothèque de l'Office national de l'énergie ou le consulter en ligne au https://www.neb-one.gc.ca/ll-eng/livelink.exe?func=ll&objId=399196&objAction=browse&sort=-name.

6.2 Aspects socio-économiques

Un certain nombre d'aspects socio-économiques ressortissent à la LCÉE et ceux-ci ont été évalués dans le REEP. D'autres questions socio-économiques relèvent plutôt de la Loi sur l'ONÉ et il en est traité ci-dessous.

6.2.1 Emploi et économie

Terasen a déclaré que le projet aurait un effet positif résiduel sur l'emploi et l'économie aux points de vue suivants :

- selon les prévisions, les dépenses de construction associées au projet s'élèveraient à 399,4 millions de dollars, se répartissant comme il suit : 135,6 millions de dollars en Colombie-Britannique, 191,8 millions de dollars en Alberta et 72 millions de dollars ailleurs;

- d'après les estimations, le projet produirait 612 millions de dollars d'extrants : 245,7 millions de dollars en Colombie-Britannique et 366,3 millions de dollars en Alberta;
- la construction du projet ajouterait 240,8 millions de dollars au PIB, soit 88,8 millions de dollars en Colombie-Britannique et 152 millions de dollars en Alberta;
- la construction du projet créerait l'équivalent de 3 486 années-personnes d'emploi, soit 1 730 années-personnes en Colombie-Britannique et 1 756 années-personnes en Alberta;
- selon les estimations, la construction du projet produirait 187,6 millions de dollars en revenus du travail, soit 72,5 millions de dollars en Colombie-Britannique et 115,1 millions de dollars en Alberta;
- d'après les estimations, la construction du projet produirait 32,3 millions de dollars en recettes fiscales fédérales : 9,6 millions de dollars en Colombie-Britannique et 22,7 millions de dollars en Alberta;
- d'après les estimations, la construction du projet produirait 22,6 millions de dollars en recettes fiscales provinciales : 10,6 millions de dollars en Colombie-Britannique et 12 millions de dollars en Alberta;
- selon les estimations, la construction du projet produirait 3,9 millions de dollars en recettes fiscales municipales : 1,3 million de dollars en Colombie-Britannique et 2,5 millions de dollars en Alberta.

En 2005, Terasen a versé en impôts fonciers 18,2 millions de dollars aux municipalités de la Colombie-Britannique et 2,1 millions de dollars aux municipalités de l'Alberta. Avec la construction du projet, Terasen estime que ses impôts fonciers augmenteraient de 1,5 million de dollars en Colombie-Britannique et de 0,3 million de dollars en Alberta. Cependant, Terasen a noté que, si la canalisation actuelle de 610 mm (24 po) était mise hors service, ses impôts fonciers en Colombie-Britannique baisseraient à 0,5 million de dollars de plus que leur niveau en 2005.

Après la fin de la construction, Terasen estime que l'exploitation du projet produirait trois équivalents temps plein d'années-personnes d'emploi par année : deux pour l'exploitation du pipeline et un pour l'exploitation des stations de pompage.

Lettre de commentaires

Une lettre de commentaires reçue de M^{me} Joan Kehr faisait état du fardeau que la mise en valeur intensive des sables bitumineux imposait aux économies locales. L'auteur de la lettre soutenait que le projet contribuerait à intensifier le développement de la région et a cité des exemples de problèmes qui pourraient s'en trouver aggravés, comme la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, le manque de possibilités d'hébergement, l'augmentation du coût de la vie et l'éventuelle récession économique qui suivrait la période de prospérité.

6.2.2 Infrastructure et services

Terasen a indiqué que les collectivités locales comme Hinton, Edson, Jasper et Valemount, entre autres, seraient en mesure de fournir les services communautaires et d'urgence qui seraient éventuellement requis pendant tout le cycle de vie du projet.

Terasen a produit une preuve montrant que des raffinements ont été apportés au tracé proposé pour tenir compte d'un agrandissement futur prévu de la route 16.

Terasen a fait savoir que la sélection des chemins d'accès aux chantiers de construction obéirait à l'ordre de priorité suivant : chemins d'accès et sentiers existants; emprises établies d'autres installations; anciens sentiers d'accès remis en service; nouvelles voies d'accès déterminées et examinées de concert avec le personnel de l'APC et du ME-CB.

Terasen a indiqué que des mesures de réglementation de la circulation pourraient s'avérer nécessaires. Elle a confirmé qu'un plan détaillé de gestion de la circulation grand public et de gestion de l'accès des véhicules de construction aux voies publiques serait élaboré de concert avec les organismes responsables de la gestion de la circulation et de l'accès au réseau routier.

Opinion de l'Office

L'Office a pris note des préoccupations exprimées par M^{me} Kehr et reconnaît que des fardeaux et des avantages sont associés à l'aménagement des installations qu'il réglemente. En l'espèce, l'Office accepte la preuve de Terasen, résumée dans la section *Emploi et économie* qui précède, selon laquelle le projet aurait des effets positifs, par exemple les retombées économiques découlant des dépenses de construction et de la perception d'impôts fonciers, de même que des avantages directs et indirects du point de vue de l'emploi.

L'Office accepte la preuve que Terasen a produite au sujet de l'infrastructure et des services. Il note que Terasen a apporté des modifications au projet à la lumière des observations formulées par d'autres ministères gouvernementaux. Il constate également que Terasen s'est engagée à établir un plan détaillé de gestion de la circulation de concert avec les organismes compétents et il s'attendrait à ce que le plan définitif fasse partie du plan de protection de l'environnement que Terasen soumettrait à son approbation avant le début de la construction.

L'Office remarque que Terasen a collaboré avec plusieurs ministères au sujet des questions d'infrastructure et de services associées au projet et il s'attend à ce qu'elle continue de le faire.

Chapitre 7

Aspects économiques, questions financières, offre et marchés

7.1 Faisabilité économique

Terasen a déclaré que le soutien manifesté par les expéditeurs, les niveaux de répartition de la capacité sur le réseau Trans Mountain actuel et l'analyse des forces du marché présentée dans le rapport de la société Energy Analysts International (rapport d'EAI) témoignent de la faisabilité économique du projet.

Terasen a indiqué que le projet bénéficie d'un large appui de la part des expéditeurs, sous la forme d'un PE que l'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP) a signé au nom des expéditeurs utilisant le réseau Trans Mountain. Terasen a noté que, le 22 décembre 2005, elle a signé avec l'ACPP un PE portant sur un nouveau règlement avec droits incitatifs (RDI) qui prévoit le recouvrement à même les droits, au cours des cinq prochaines années, des coûts d'immobilisation, d'exploitation et de financement ayant trait à la fois au projet ACPTM et au projet visé par la demande actuelle.

Terasen a soutenu que, depuis trois ans, le réseau Trans Mountain présente des niveaux élevés de répartition de la capacité. Elle a indiqué que cette situation subsistera vraisemblablement jusqu'à ce que le projet ACPTM et la mise en service du projet actuel, en 2008, apportent un complément de capacité.

Terasen a souligné que, dans le contexte actuel de croissance de l'offre et de la demande du marché, la répartition de la capacité pipelinière est une grave source d'incertitude pour les expéditeurs du réseau Trans Mountain et signifie des occasions manquées pour les producteurs. Elle a conclu que le fort niveau de répartition de la capacité sur le réseau Trans Mountain atteste de la nécessité de l'agrandir.

Terasen a indiqué qu'elle s'attendait à ce que le réseau Trans Mountain continue à être exploité à pleine capacité après la mise en service de la capacité supplémentaire apportée par le projet, en 2008. Par ailleurs, la réalisation du projet permettrait d'autres agrandissements du réseau Trans Mountain à l'extérieur du PNJ et du PPMR, pour répondre à un accroissement futur des besoins de transport, attribuable surtout à l'augmentation de la production à partir des sables bitumineux.

Face au besoin d'une capacité de transport additionnelle, Terasen a indiqué qu'elle avait envisagé, au lieu du pipeline de doublement, diverses solutions qui incluaient ou non l'utilisation de pipelines. Voici ces solutions :

- transport par des moyens autres qu'un pipeline (camion-citerne et voie ferrée);
- ajout de stations de pompage dans le PNJ et le PPMR;

- ne prendre aucune mesure;
- utilisation d'un tracé différent.

Ayant examiné ces options, Terasen les a jugées insatisfaisantes et a conclu que le projet représente la façon la plus efficace d'accroître la capacité du réseau Trans Mountain.

Terasen a retenu les services de la société Energy Analysts International (EAI) qu'elle a chargée d'effectuer une analyse des prix, des rentrées nettes des producteurs, de l'offre et du marché afin d'évaluer la nécessité du projet. D'après Terasen, le rapport d'EAI confirme le bien-fondé économique du projet et donne à croire que le complément de capacité sera pleinement utilisé dès qu'il deviendra disponible, compte tenu du niveau élevé de l'offre et de la demande.

7.2 Questions financières

Terasen a indiqué que le financement du projet reposerait sur une combinaison de moyens incluant de nouveaux emprunts à long terme, des facilités de crédit à court terme et des capitaux propres. La composition des capitaux réunis serait semblable, proportionnellement, à la structure du capital actuelle, avec 55 % de dette et 45 % de capitaux propres; la dette se composerait approximativement de 80 % d'emprunts à long terme et 20 % d'emprunts à court terme.

Terasen a indiqué que la composante des capitaux propres du projet proviendrait de bénéfices non répartis combinés à des apports de capital par Terasen Inc. La composante de la dette serait constituée initialement d'une facilité de crédit bancaire de trois à cinq ans. À l'achèvement du projet, la dette serait refinancée à plus long terme, sur le marché bancaire ou le marché financier. Terasen a soutenu que les facilités de crédit à court terme dont elle dispose actuellement seront suffisantes pour répondre à ses besoins à brève échéance.

Terasen ne prévoyait pas avoir de difficultés à contracter des emprunts à un prix raisonnable sur les marchés financiers, étant donné que Terasen Inc. possède environ 5 milliards de dollars d'actifs et que Trans Mountain n'a pas de dette publique. De plus, grâce à l'assise financière procurée par le RDI proposé pour les années 2006 à 2010, Terasen aurait la capacité financière d'émettre des titres de créance selon les besoins.

Terasen a souligné que le PE qu'elle a signé avec l'ACPP expose les modalités financières qui seront reflétées dans le RDI qu'elle s'attend à finaliser et à déposer auprès de l'Office d'ici le milieu de 2006. Elle a noté que le RDI prévoit des dispositions concernant le recouvrement des coûts d'immobilisation, d'exploitation et de financement associés au projet ACPTM et au projet actuel à même les droits de transport qui seront perçus au cours des cinq prochaines années. Le PE détaille les modalités financières à refléter dans le RDI, notamment : une structure du capital conforme à celle qui a été approuvée aux termes de l'instance sur le coût du capital des sociétés pipelinières (RH-2-94); des taux de rendement négociés autant pour la dette que pour les capitaux propres; des charges d'exploitation supplémentaires, une dotation aux amortissements et une provision pour impôt sur les bénéfices.

Terasen a indiqué que, si le dépôt du RDI devait tarder au-delà de juillet 2006, et si l'ACPP y consentait, elle demanderait la permission de déposer le PE auprès de l'Office à titre de renseignement confidentiel, en vertu du paragraphe 16.1 de la Loi sur l'ONÉ. Avec le

consentement de l'ACPP, Terasen, dans une lettre datée du 27 juillet 2006, a demandé l'autorisation de déposer le PE sous le sceau de la confidentialité en alléguant qu'il s'agit d'un document commercial et financier de nature confidentielle qui a été traité comme tel de façon constante par ses signataires. Dans une lettre datée du 4 août 2006, l'Office a informé Terasen qu'il était d'avis que le PE devait être considéré comme confidentiel, conformément à l'article 16.1 de la Loi sur l'ONÉ.

Aucune des parties n'a demandé à questionner Terasen au sujet des modalités de financement ou du RDI proposé, et aucune partie n'a demandé à voir le PE.

7.3 Offre

Le rapport d'EAI prévoit une hausse de la production totale du bassin sédimentaire de l'Ouest canadien (BSOC), laquelle passerait de 353 100 m^3/j (2 221 000 b/j) en 2004 à 580 000 m^3/j (3 648 000 b/j) d'ici 2010. Cette prévision repose sur l'hypothèse d'un essor rapide de la production de bitume et de pétrole brut synthétique et du déclin continu de la production de pétrole brut classique.

En établissant sa prévision, EAI a analysé les données de chantier sur la production de pétrole brut classique et estimé l'offre future de bitume à partir d'estimations des réserves, disponibles publiquement, et de données sur les projets de mise en valeur en cours ou annoncés, afin de dégager une perspective globale de l'offre de pétrole brut.

7.4 Marchés

Selon Terasen, le réseau Trans Mountain procure aux producteurs canadiens un accès aux marchés en expansion de la côte Ouest ainsi qu'aux marchés asiatiques. Terasen a souligné que le réseau Trans Mountain offre un accès direct, par pipeline, à quatre raffineries de la région de Puget Sound, ayant une capacité de raffinage du pétrole brut totalisant 101 700 m^3/j (633 000 b/j). Elle a noté, de plus, que grâce à des interconnexions avec des oléoducs américains et à son poste de chargement de navires-citernes situé à Westridge (C.-B.), le réseau Trans Mountain a accès à 19 raffineries établies dans l'État de Washington, en Oregon, à Hawaii, en Alaska et en Californie, qui représentent une capacité de raffinage totale d'environ 334 400 m^3/j (2 103 000 b/j).

Dans son rapport, EAI a relevé un certain nombre des facteurs fondamentaux qui sont à l'œuvre sur le marché de la côte Ouest, notamment :

- l'augmentation de l'offre de pétrole brut provenant de l'Ouest canadien, mais l'existence de débouchés limités, spécialement pour le pétrole brut lourd;
- la demande croissante de pétrole brut lourd en Californie pour remplacer une production en déclin;
- l'augmentation potentielle de la demande sur le marché de l'État de Washington pour compenser le recul de la production de pétrole du versant Nord de l'Alaska et la substitution d'approvisionnements étrangers transportés par navires-citernes;

- l'accroissement de la capacité des raffineries de la région de Washington, qui peuvent traiter plus de pétrole brut canadien;
- l'accroissement possible de la consommation de pétrole brut canadien sur des marchés asiatiques;
- la forte croissance du marché des produits finis de la Colombie-Britannique.

Selon les prévisions présentées dans le rapport d'EAI, les approvisionnements totaux en pétrole brut devant être remplacés sur le marché de la Californie augmenteront de 45 000 m^3/j (283 000 b/j) d'ici 2010 et de 74 000 m^3/j (465 000 b/j) d'ici 2015. Le marché californien, couplé à ceux de Washington, de l'Asie et de la côte américaine du golfe du Mexique, représente un marché viable, et en pleine croissance, pour des produits pétroliers lourds et légers d'origine canadienne. Dans le cas des marchés de Washington et de la côte du golfe du Mexique, l'augmentation de la demande tient à l'expansion de marchés qui traitent déjà des volumes considérables de pétrole brut canadien. La Californie et l'Asie sont des marchés qui acceptent à l'occasion des volumes ponctuels de pétrole brut canadien et représentent des extensions des marchés traditionnels de l'Ouest canadien.

Le rapport d'EAI souligne que le marché de la Californie revêt un intérêt particulier pour les producteurs canadiens parce que les raffineries californiennes sont parmi les plus sophistiquées au monde et peuvent traiter des bruts lourds corrosifs possédant un indice d'acide élevé (supérieur à 0,5). Cette capacité est intéressante pour les producteurs de pétrole brut lourd, de bitume et de mélanges de pétrole synthétique et de bitume.

Terasen a fait remarquer qu'un certain nombre de changements sont survenus du point de vue de l'offre, des prix et des marchés depuis la production du rapport d'EAI et qu'ils ont eu pour effet global d'accentuer le besoin d'importations de pétrole brut dans les marchés de la côte Ouest américaine.

Opinions des parties

ACPP

L'ACPP a argué qu'une preuve substantielle et non contestée appuie la conclusion que le projet est conforme à l'intérêt public. Elle a déclaré que le projet répond à un grand besoin et est économiquement opportun, soulignant que la croissance de l'offre dans l'Ouest canadien appelle un ajout de capacité pipelinière bien supérieur à celui que Terasen propose actuellement. L'ACPP a soutenu également que le raccordement de cette offre croissante aux marchés signifie d'immenses avantages économiques pour le Canada et que, en revanche, l'emprisonnement de cette offre, faute de capacité pipelinière, aurait des conséquences économiques tout à fait inacceptables. L'ACPP a souligné que tous les autres oléoducs sont en mode expansion et que les ajouts de capacité ne suffisent pas à répondre à l'accroissement des besoins.

L'ACPP a affirmé que ne pas donner suite à la demande de Terasen aurait un coût économique immense autant pour le pays que pour les producteurs, qui sont les premiers à se ressentir de l'effet d'un manque de capacité pipelinière. Elle a souligné, du reste, que les répartitions de la capacité causent déjà des problèmes sur le réseau Trans Mountain depuis plusieurs années.

L'ACPP a argué que les fortes perspectives de l'offre et de la demande de pétrole démontrent la viabilité économique à long terme du projet. Elle a souligné, de plus, que le projet rallie l'appui de toute l'industrie et que le recouvrement et l'intégration des coûts dans les droits pipeliniers d'un transporteur public cadrent avec le PE qu'elle a signé au nom de l'industrie. Au sujet de l'appui de l'industrie, l'ACPP a noté que, face à la requête de la PNS, qui risquait de retarder la tenue de l'audience, certaines sociétés n'ont pas hésité à comparaître devant l'Office pour souligner l'importance que le projet revêt autant pour l'industrie dans son ensemble, que pour chacune d'elles, à titre de producteurs.

Producteurs

En plaidoirie, ConocoPhillips Canada Limited (ConocoPhillips), Pétrolière Impériale Ressources Limitée (Impériale), Nexen Inc. (Nexen) et Shell Canada Limitée (Shell) se sont dites en faveur de l'approbation du projet de doublement d'ancrage TMX. ConocoPhillips et Shell ont indiqué qu'elles avaient été soumises à des répartitions de la capacité qui avaient limité leur accès à des marchés. Tous les producteurs ont soutenu qu'il existe un besoin pressant de fournir une capacité pipelinière suffisante, en temps opportun, afin de répondre à la croissance actuelle et projetée de l'offre de pétrole brut en provenance de l'Ouest canadien.

Opinion de l'Office

En parvenant à ses décisions, l'Office tient compte à la fois des exigences de la législation et de son propre cadre de réglementation. Les décisions de l'Office sont régies par la Loi sur l'ONÉ, laquelle prescrit, à l'article 52, que la faisabilité économique représente un des facteurs que l'Office peut prendre en considération pour déterminer si des installations pipelinières projetées sont d'utilité publique tant pour le présent que pour le futur.

Depuis toujours, l'Office évalue la faisabilité économique des installations pipelinières à la lumière de la preuve touchant tous les facteurs pertinents qui influent sur la probabilité que les installations projetées seront utilisées à un degré raisonnable pendant leur durée de vie économique et que les frais liés à la demande connexes, ou les droits de transport, seront acquittés. La preuve étayant la faisabilité économique d'un projet englobe les renseignements sur l'offre, le transport, les marchés et le financement, comme l'expose en détail le *Guide de dépôt* de l'ONÉ.

Pour atteindre à l'efficacité économique, il doit exister une capacité de transport suffisante pour relier les approvisionnements aux marchés. L'Office constate que le réseau Trans Mountain a été soumis à des niveaux élevés de répartition de la capacité au cours des trois dernières années et est conscient des effets qu'un manque de capacité pipelinière peut avoir sur les producteurs et les commercialisateurs canadiens, et les marchés qu'ils desservent.

L'Office sait que Terasen Pipelines, par le passé, a exploité avec succès le réseau Trans Mountain sous le régime d'ententes pluriannuelles prévoyant

une tarification incitative. Sous ce rapport, il note que Terasen a signé un PE avec l'ACPP et accepte ce dernier en tant que preuve que le projet jouit de l'appui des expéditeurs du réseau Trans Mountain. De plus, l'Office remarque que des producteurs ont exprimé individuellement leur appui pour le projet au cours de l'audience et qu'aucune des parties à l'instance n'a mis en doute ou contesté la nécessité de fournir une capacité pipelinière adéquate.

Pour ce qui est des questions financières, l'Office note que Terasen est en mesure de financer le projet et que le PE signé avec l'ACPP, lequel sous-tend les installations proposées, constitue une preuve de l'existence de dispositions convenables pour assurer le recouvrement des coûts d'immobilisation, d'exploitation et de financement associés aux installations projetées.

L'Office note également la preuve que Terasen a fournie dans sa demande pour démontrer que la production de pétrole brut de l'Ouest canadien s'est accrue considérablement et qu'elle continuera de croître grâce à la mise en valeur des sables bitumineux. L'Office note aussi la preuve portant que la production de pétrole brut est en déclin en Alaska et en Californie, et que la croissance de la demande en Colombie-Britannique, dans l'État de Washington, en Californie et en Asie ouvre des débouchés pour les producteurs et commercialisateurs canadiens. L'Office remarque qu'aucune des parties à l'instance n'a contesté la preuve que Terasen a produite au sujet de l'offre et des marchés.

À la lumière de la preuve, l'Office estime que les installations visées par la demande seront utilisées à un degré raisonnable et que les frais liés à la demande connexes, ou les droits de transport, seront acquittés.

Chapitre 8

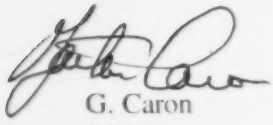
Dispositif

Les chapitres qui précèdent constituent nos motifs de décision relativement à la demande examinée par l'Office dans le cadre de l'instance OH-1-2006. L'Office a établi, à la lumière de la preuve, que les installations prévues par le projet de doublement d'ancrage TMX sont d'utilité publique, tant pour le présent que pour le futur.

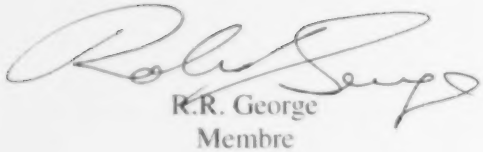
L'Office a rejeté la requête de Terasen en vue d'être exemptée des exigences de l'article 47 de la *Loi* et décrète que Terasen devra solliciter séparément une autorisation de mise en service, conformément à l'article 47 de la *Loi*.

Ayant fait sa détermination en vertu de la LCÉE, l'Office approuve la demande de Terasen aux termes de l'article 52 de la *Loi* et recommandera à la gouverneure en conseil que soit délivré un certificat contenant les conditions énoncées à l'annexe III.

J.S. Bulger
Membre présidant l'audience



G. Caron
Membre



R.R. George
Membre

Calgary (Alberta)
Octobre 2006

Annexe I

Liste des questions

1. La nécessité des installations proposées.

2. Le caractère approprié de la conception des installations proposées.

3. La sécurité de la conception et de l'exploitation des installations proposées.

4. Les éventuels effets environnementaux, et répercussions socio-économiques, des installations proposées. Les facteurs décrits au paragraphe 16(1) de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* seront également considérés.

5. Le caractère approprié du choix de tracé et des besoins généraux en terrains.

6. Les conditions dont devrait s'assortir toute approbation accordée par l'Office.

Annexe II

Décision de l'ONÉ concernant la requête déposée par la PNS

Office national de l'énergie

National Energy Board

Dossier A-FP-PA-TTM 2006 1 (3200-T099-2)
Le 24 août 2006

Destinataires : Toutes les parties à l'instance OH-1-2006

Objet : **Ordonnance d'audience OH-1-2006 – Décision n° 1**
Décision de l'Office sur la requête déposée par la Première nation Simpcw et sa lettre de plainte concernant le processus mené en vertu de la LCÉE

Madame, Monsieur,

Contexte

Le 17 février 2006, Terasen Pipelines (Trans Mountain) Inc. (Terasen) a présenté une demande à l'Office national de l'énergie (ONÉ ou Office), aux termes de l'article 52 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (Loi sur l'ONÉ), pour solliciter un certificat d'utilité publique à l'égard du projet de doublement d'ancrage TMX (projet). Étant conçu pour soulager les contraintes de capacité pipelinière et aider les producteurs et négociants canadiens à avoir accès aux marchés de la côte Ouest, le projet consisterait à aménager une canalisation de doublement, et les installations connexes, qui s'étendrait de Hinton (Alberta) jusqu'à un point situé près de Rearguard (Colombie-Britannique). Pour l'essentiel, le doublement suivrait l'emprise existante de Trans Mountain à travers le parc national Jasper (PNJ) et le parc provincial du Mont-Robson.

Le 19 avril 2006, l'Office a diffusé l'ordonnance d'audience OH-1-2006, qui établissait les échéances et la procédure à respecter jusqu'à l'étape de l'audience orale portant sur la demande. Dans le cas des intervenants, l'Office avait fixé le 10 mai 2006 comme échéance pour le dépôt d'une intervention. Les intervenants avaient jusqu'au 30 mai 2006 pour présenter des demandes de renseignements au demandeur et jusqu'au 26 juin 2006 pour déposer une preuve. Le début de la partie orale de l'audience était fixé au 8 août 2006, et l'audience a effectivement commencé à cette date.

Le projet doit faire l'objet d'une évaluation environnementale en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCÉE). D'après une description du projet que Terasen avait présentée en avril 2005, l'Office et d'autres autorités responsables ont chacun déterminé qu'un examen préalable devait être mené en application de la LCÉE. Après avoir sollicité les commentaires des groupes intéressés, Terasen, en consultation avec des autorités responsables autres que l'Office, a présenté le cadre de référence (*Terms of Reference*) de l'examen préalable à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale le 16 novembre 2005. En plus des autres échéances définies dans l'ordonnance d'audience, l'Office a fixé des délais pour la présentation de commentaires sur l'examen préalable par les autorités responsables et le public.

.../2

444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8

444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta T2P 0X8

Canada

Téléphone/Telephone : 403-292-4800
Télécopieur/Facsimile : 403-292-5503
http://www.neb-one.gc.ca
Téléphone/Telephone : 1-800-899-1265
Télécopieur/Facsimile : 1-877-288-8803

Lettre de plainte concernant le processus mené en vertu de la LCÉE

Le 31 juillet 2006, la Première nation Simpcw (PNS) a présenté une lettre à l'Office et en a signifié des copies à toutes les autres autorités responsables intéressées par le projet. Dans sa lettre, elle faisait état de son opposition au processus d'évaluation environnementale établi par les autorités responsables. Elle y indiquait également qu'aucune offre de ressources ne lui avait été faite par l'une ou l'autre des autorités responsables pour l'aider à obtenir des conseils sur ses droits et ses intérêts relativement au projet.

Plus précisément, la PNS s'opposait à :

a) la décision de procéder à un examen préalable, plutôt qu'une étude approfondie ou un examen par une commission;
b) la décision de déterminer la portée de l'évaluation environnementale;
c) la décision d'établir le cadre de référence de l'évaluation environnementale.

La PNS a déclaré que le projet passerait sur des terres qui sont l'objet de la revendication de droits et de titres ancestraux de la PNS. En ce qui a trait aux droits et titres revendiqués et compte tenu des activités proposées dans le cadre du projet, la PNS a affirmé que les ouvrages et activités projetés :

a) auront des effets sur le poisson, l'habitat du poisson et des habitats de poisson potentiels;
b) comprennent des activités de grande envergure qui auront des conséquences graves sur l'environnement dans un parc national, y compris l'élimination ou la perturbation potentielles de structures utilisées par la PNS dans le parc et la perte d'usages traditionnels;
c) exigent la construction d'une ligne de transport d'électricité pour le projet;
d) comportent la mise en place d'un gazoduc, notamment d'une canalisation de plus de 75 km de long;
e) auront une incidence importante sur les droits et titres ancestraux existants qui sont touchés par tous les éléments qui précèdent.

En conséquence, la PNS a demandé l'arrêt immédiat de toute procédure ou initiative ayant trait à l'évaluation environnementale et le recommencement de l'évaluation sous la forme d'un examen par une Commission. En outre, elle a demandé que la Couronne commence à s'acquitter activement de ses devoirs, comme le veulent le principe de l'honneur de la Couronne et ses obligations fiduciaires, et qu'elle engage un processus de consultation et d'accommodement dans le cadre duquel la PNS serait convenablement informée et munie de ressources. La PNS a demandé que les autorités responsables rencontrent la Première nation à Chu-chua (Colombie-Britannique), le 14 août 2006, pour discuter de l'évaluation environnementale élargie à laquelle, à son avis, il convient de soumettre le projet.

Le 3 août 2006, l'Office a adressé une lettre à toutes les parties à l'instance OH-1-2006 pour les informer qu'il entendrait les positions de toutes les parties au sujet de la plainte concernant le processus de la LCÉE au début de l'audience OH-1-2006, soit le 8 août 2006.

Avis de requête

Le 3 août 2006, la PNS a déposé un avis de requête auprès de l'Office et en a signifié des copies à toutes les parties à l'instance OH-1-2006. Dans sa requête, la PNS demandait que l'Office :

a) rende une ordonnance visant à rouvrir et à prolonger de six mois les délais fixés dans l'ordonnance d'audience OH-1-2006 pour permettre à la PNS de :
   i. présenter des demandes de renseignements à Kinder Morgan Canada Inc.,
   ii. présenter des demandes de renseignements à d'autres parties;
b) autorise la PNS à rassembler et à déposer une preuve écrite;
c) autorise la PNS à contre-interroger les autres parties;
d) prenne la décision de convoquer une audience chez la Première nation Simpcw pour lui permettre d'appeler ses propres témoins et de contre-interroger les témoins des autres parties qui auront déjà comparu devant l'Office;
e) rende une ordonnance portant qu'il n'accordera aucune approbation réglementaire en vertu de la Loi sur l'ONÉ ou de la LCÉE tant que la PNS ne lui aura pas présenté toutes ses observations et eu la possibilité de contre-interroger les autres parties.

Dans l'avis de requête, la PNS a invoqué comme motifs les articles 18, 19 et 20 de la Loi sur l'ONÉ et le paragraphe 4(1) des *Règles de pratique et de procédure de l'Office national de l'énergie* (1995). À titre de contexte de la requête, la PNS a soutenu que l'audience ne pouvait pas aller de l'avant pour les raisons suivantes :

1. un accord de travail conjoint, envisagé dans un protocole d'entente, n'avait pas été conclu entre la PNS et Terasen avant que Terasen dépose sa demande auprès de l'Office;
2. la PNS s'était heurtée à une opposition déraisonnable de la part de Terasen lorsqu'elle a tenté de protéger ses droits et titres ancestraux dans le parc national Jasper en participant à des études dans le parc;
3. la portée de l'évaluation environnementale est insuffisante étant donné qu'aucun ministère gouvernemental ne lui a offert des ressources pour lui permettre de préconiser une étude approfondie ou un examen par une commission, et qu'un examen préalable ne conviendrait pas;
4. la PNS n'avait ni la capacité ni les fonds nécessaires pour effectuer des études sur les usages traditionnels et les effets environnementaux ou même retenir les services d'un avocat.

Le 4 août 2006, l'Office a envoyé une lettre à toutes les parties indiquant qu'il entendrait la requête au début de l'audience OH-1-2006, le 8 août 2006.

Points de vue des parties

Première nation Simpcw

En plaidoirie, l'avocat de la PNS a exposé que l'équité procédurale constituait le fondement de la requête. Faisant référence à l'arrêt Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)[1], il a traité du principe de l'équité procédurale dans le contexte d'un protocole d'entente (PE) conclu entre Terasen et la PNS et de la capacité de la PNS de participer

[1] Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1999] A.C.S. 39.

pleinement au processus d'évaluation environnementale institué par le demandeur et les organismes de régie.

L'avocat a argué qu'un PE conclu entre Terasen et la PNS en août 2005 prévoyait la signature d'un accord de travail conjoint au plus tard en décembre 2005, lequel accord, à la date de l'audition de la requête, n'avait toujours pas été conclu. Selon l'avocat, la PNS avait besoin de plus de temps pour poursuivre les travaux avec Terasen en vue de conclure un accord de travail conjoint. L'avocat a invoqué l'arrêt *Baker* pour soutenir que, dans les cas où une partie crée, chez une autre partie, l'attente légitime qu'elle suivra une ligne de conduite donnée, l'autre partie est en droit de s'attendre à ce que cette ligne de conduite soit effectivement suivie. En d'autres termes, le PE prévoyait qu'un accord de travail conjoint serait conclu avant une certaine date, qui est maintenant écoulée. L'accord en question n'a pas encore été signé, et la PNS entretient l'attente légitime qu'il le sera, mais les parties ont besoin de plus de temps pour le conclure.

En outre, l'avocat a soutenu que les lignes directrices sur la consultation et l'accommodement (*Consultation and Accommodation Guidelines*) que la PNS a établies à l'intention de la Couronne et des tierces parties[2] n'ont pas été respectées et que l'audience ne devrait pas avoir lieu jusqu'à ce qu'elles le soient. Il a souligné que, si l'accord de travail conjoint était signé avant l'expiration du délai de prolongation de six mois, il se pourrait que la prolongation ne soit pas nécessaire et que l'accord de travail conjoint apporte une réponse aux préoccupations de la PNS.

L'avocat a souligné que le deuxième motif sur lequel se fonde la demande de prolongation de six mois tient à la nécessité pour la PNS de participer pleinement aux processus d'évaluation environnementale institués par Terasen et les organismes de régie, ce que la PNS n'a pas pu faire. L'avocat a déclaré qu'en ce qui touche le processus d'évaluation environnementale établi par les organismes de régie, la PNS conteste le niveau de l'évaluation et estime qu'elle n'a pas bénéficié d'un financement adéquat pour participer à la détermination du niveau de l'évaluation alors qu'elle n'avait pas la capacité de le faire. En outre, d'après l'avocat, le cadre de référence dont ont convenu les organismes de régie, à l'exception de l'Office, ne fait que peu allusion aux Premières nations, à la page 20.

Étant donné le manque de capacité de la PNS et l'allusion minime aux Premières nations dans le cadre de référence, la PNS aurait voulu comprendre à fond la teneur de ce qu'on lui demandait de commenter lorsque le cadre de référence lui a été transmis pour examen. Ce n'est que depuis qu'elle a pu retenir les services d'un avocat que la PNS a été renseignée sur ses droits.

L'avocat a soutenu également que le processus d'évaluation environnementale défini par Terasen ne reflète pas les usages traditionnels que la PNS fait des terres et des ressources. Il a souligné que l'Agence Parcs Canada vient tout juste d'indiquer qu'elle est disposée à discuter avec la PNS au sujet de l'accès au parc national Jasper, et que la PNS aura besoin de temps pour rassembler et présenter à l'Office sa preuve concernant les usages traditionnels qu'elle prétend faire des terres et des ressources dans le parc. L'avocat a affirmé que la PNS est la mieux placée pour cerner en quoi consistent ces usages traditionnels et qu'elle n'a pas eu une possibilité adéquate de le faire.

---

[2] Document intitulé « *Simpcw First Nation Consultation and Accommodation Guidelines 2006* » que la PNS a déposé en preuve à l'instance, désigné la pièce C-5-2. Le document était également joint à l'avis de requête (pièce C-5-5).

L'avocat a cité les causes *Mikisew*[3] et *Haïda*[4] pour soutenir l'assertion que, en présence d'une solide preuve *prima facie* de l'existence de droits et de titres ancestraux, il est obligatoire de consulter la Première nation concernée. D'après l'avocat, dans le cas dont est présentement saisi l'Office, il existe une solide preuve *prima facie* concernant les droits et titres ancestraux de la PNS, et cette dernière doit donc être consultée. Somme toute, il faut qu'il y ait un rapprochement entre la PNS, Terasen et la Couronne et, pour qu'il se produise, la PNS doit disposer de plus de temps pour formuler ses préoccupations et soumettre des études à l'examen de l'Office. Ici encore, l'avocat a noté que, si l'accord de travail conjoint était signé pendant le délai de prolongation de six mois, les sujets de préoccupation de la PNS s'évanouiraient peut-être.

Terasen

L'avocat de Terasen a demandé que l'Office, en examinant la requête, garde à l'esprit ce que la PNS demande et évalue ces exigences au regard de ce qu'elle a déjà obtenu. L'avocat a détaillé la chronologie du dossier, à compter de septembre 2004, en soulignant les cinq composantes du processus de demande auxquelles la PNS a participé, à savoir : la collecte des données environnementales; l'élaboration du cadre de référence; le PE; l'élaboration de l'étude sur les usages traditionnels des terres (*Traditional Land Use Study*); et le processus d'évaluation environnementale de Terasen.

En ce qui touche la collecte des données environnementales, l'avocat a indiqué que neuf membres qualifiés de la PNS ont participé pleinement aux travaux des équipes d'évaluation sur le terrain qui ont recueilli des données sur les pêches, la faune, la végétation et les ressources archéologiques. Il a invité les parties à contre-interroger les témoins environnementaux de Terasen au sujet de la participation des membres de la PNS. Ces personnes possédaient les qualifications nécessaires pour exécuter le travail qu'elles ont accompli et ont été rémunérées pour le faire. Un des membres de la PNS est un archéologue qualifié et il a participé à l'étude sur les usages traditionnels des terres. À la demande de Terasen, les membres en question de la PNS ont été retenus à contrat par les consultants environnementaux de Terasen, et ont été rémunérés pour leurs services et dédommagés de leurs dépenses.

L'avocat a exposé la chronologie de ce qu'il a appelé la participation de la PNS et le processus d'approbation de l'étude sur les usages traditionnels des terres, dont l'objet est de permettre à une Première nation de faire état de ses intérêts à l'égard de terres et de ressources susceptibles d'être touchées par un projet. L'avocat de Terasen a soutenu que la PNS, en même temps que d'autres groupes autochtones, a pris part à l'étude sur les usages traditionnels des terres ayant trait au projet, aux frais de Terasen. Outre qu'ils ont participé à la préparation de l'étude, tous les groupes autochtones ont été invités à fournir leurs commentaires sur l'étude. L'avocat a souligné que l'étude sur les usages traditionnels des terres n'avait pas été déposée tant que la PNS fasse savoir qu'elle n'avait aucune inquiétude à ce que le rapport soit présenté à l'Office.

Concernant le processus de consultation que Terasen a mené au cours de la préparation de son évaluation environnementale, l'avocat a attiré l'attention de l'Office sur les renseignements contenus dans la demande de Terasen et, plus particulièrement, sur la partie IV du volume 1 de

[3] Première nation crie Mikisew *c.* Canada (Ministre du Patrimoine canadien), [2005] 3 R.C.S. 388, 2005 CSC 69.
[4] Nation haïda *c.* Colombie-Britannique (Ministre des Forêts), [2004] 3 R.C.S. 511, 2004 CSC 73.

l'évaluation environnementale traitant de la consultation publique et de la participation des peuples Autochtones. Ce document montre qu'un représentant de la PNS a assisté à chacune des quatre réunions de consultation sur les effets environnementaux que Terasen avait organisées et dont elle a assumé tous les coûts dans le cas de chacun des participants. L'avocat a argué que Terasen, à l'occasion de ces réunions, avait offert de financer une revue de l'évaluation environnementale par un tiers et que la PNS n'avait jamais sollicité des fonds à cette fin.

Qui plus est, a indiqué l'avocat, Terasen a fait circuler une ébauche de l'évaluation environnementale en juin 2005 afin de recueillir les commentaires à son sujet et, bien que la version finale était considérée comme complète en novembre 2005, Terasen avait indiqué qu'elle était disposée à accepter d'autres commentaires jusqu'en janvier 2006 et à les incorporer dans l'évaluation. Terasen n'a reçu aucun commentaire de la part de la PNS.

En ce qui concerne la participation de la PNS à l'établissement du cadre de référence, qui a servi à définir la portée du projet aux fins de l'évaluation environnementale, l'avocat de Terasen a souligné que le document a été transmis à la PNS pour qu'elle le commente, et que, lorsque aucun commentaire n'a été reçu de sa part, Terasen a prolongé de dix jours le délai fixé pour la présentation de commentaires. La version définitive du cadre de référence, accompagnée d'une demande invitant la PNS (et d'autres parties) à examiner l'évaluation environnementale, a été envoyée par courrier électronique à l'administrateur de bande de la PNS. Les parties étaient priées d'adresser à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale toute autre question qu'elles pouvaient avoir au sujet du cadre de référence. Un autre courriel, contenant l'évaluation environnementale et un vidéodisque numérique de la demande, a été envoyé à la PNS. L'avocat a affirmé que, somme toute, la PNS avait pris part à l'établissement du cadre de référence et avait eu la possibilité de faire connaître ses vues et qu'il était extrêmement injuste de sa part de soutenir, maintenant, que tout cela ne comptait pas parce qu'elle venait seulement de retenir les services d'un avocat.

Au sujet de la participation de la PNS au processus de l'Office, l'avocat de Terasen a indiqué que l'ordonnance d'audience a été diffusée le 19 avril 2006 et que la PNS a obtenu le statut d'intervenant. Selon l'avocat, la PNS avait eu la possibilité d'adresser des demandes de renseignements à Terasen jusqu'au 30 mai 2006. Elle avait également eu la possibilité de déposer une preuve jusqu'au 30 juin 2006, ce qu'elle a fait. Toutefois, la preuve que la PNS a déposée dans le cadre de l'instance ne laissait entrevoir aucune préoccupation en rapport avec les questions qu'elle soulève maintenant dans sa requête ou dans sa lettre de plainte concernant le processus de la LCÉE. Si elle avait fait état de telles préoccupations à ce moment là, les parties et l'Office auraient pu lui adresser des demandes de renseignements afin d'explorer ces questions.

D'après l'avocat, la chronologie du dossier prouve que la PNS y avait été une participante avertie.

L'avocat a ensuite abordé les questions centrales soulevées dans l'avis de requête. Une des allégations avancées portait que Terasen avait fait obstacle aux efforts que faisait la PNS pour protéger ses droits et titres ancestraux dans le parc national Jasper. L'avocat de Terasen a noté que l'avocat de la PNS n'avait même pas abordé cet aspect dans sa plaidoirie. En outre, d'après l'avocat, la chronologie du dossier, telle qu'elle a été exposée, montre que Terasen et ses

consultants ont tout fait pour garantir que la PNS participe aux études archéologiques, participation pour laquelle la PNS a reçu une compensation raisonnable.

En ce qui touche le protocole d'entente, l'avocat de Terasen a argué que le PE énonce des objectifs, non pas des obligations. Un de ces objectifs consiste dans la signature d'un accord de travail conjoint. L'avocat a affirmé que Terasen serait disposée à discuter des mesures qu'elle a prises pour honorer le PE si la PNS acceptait de lever le sceau de confidentialité sur les entretiens qui avaient eu lieu et les propositions que Terasen avait faites. Autrement, a soutenu l'avocat, il faudrait que l'Office considère les arguments avancés dans l'avis de requête comme n'étant rien de plus que des allégations sans fondement.

Quoi qu'il en soit, l'avocat a souligné que le PE n'est pas pertinent dans le contexte de la décision de l'Office puisqu'aucun accord n'est nécessaire pour que Terasen consulte la PNS et obtienne son avis ou garantisse qu'elle participe aux étapes menant à l'évaluation environnementale. L'avocat de Terasen a fait observer que le PE date d'avant les lignes directrices de la PNS sur la consultation et l'accommodement.

Quant aux arguments de la PNS concernant l'absence de financement et son manque de capacité, l'avocat a soutenu que la PNS n'avait jamais adopté une telle position avant le dépôt de sa lettre du 31 juillet 2006 dans laquelle elle se plaint du processus mené en vertu de la LCÉE. D'après l'avocat, la PNS avait professé connaître à fond le processus de la LCÉE pour avoir participé à des projets assujettis à la LCÉE en Colombie-Britannique, et il ne devrait pas lui être permis de soutenir maintenant qu'elle n'est pas familière avec le processus et qu'elle mérite, par conséquent, qu'on lui accorde des égards particuliers parce qu'elle était privée de fonds, qui avaient pourtant été offerts mais non acceptés, ou parce qu'elle ne disposait pas des services d'un avocat, qui, de toute évidence, a été retenu peu avant le dépôt de l'avis de requête.

En ce qui touche la plainte concernant le processus mené en vertu de la LCÉE, l'avocat a soutenu qu'un examen par une commission demeure de l'ordre des possibilités, tout comme les consultations de la Couronne. Selon Terasen, le projet n'est pas un type de projet qui figure dans la *Liste d'étude approfondie* et, comme tel, ne nécessite pas une étude approfondie. Même dans le cas contraire, a indiqué l'avocat, « qu'est-ce que cela pourrait changer? » Tous les éléments relevés à l'article 16 de la LCÉE figurent dans le cadre de référence, même s'il n'était pas nécessaire de les y inclure. Par conséquent, bien que le projet soit soumis à un examen préalable, le niveau de l'évaluation est en fait celui d'une étude approfondie.

Pour ce qui est du nombre de fois où il est fait allusion aux Premières nations dans le cadre de référence, l'avocat a argué que les Premières nations sont mentionnées plusieurs fois dans le document. De plus, la LCÉE, dans la définition de ce qui constitue des effets environnementaux, inclue les répercussions sur l'usage courant de terres et de ressources à des fins traditionnelles par les Autochtones de même que les effets sur le patrimoine physique et culturel ou sur une chose d'importance en matière historique ou archéologique. Par conséquent, la LCÉE exige que l'usage traditionnel de terres et de ressources par les Autochtones soit pris en ligne de compte. En outre, d'après l'avocat, la PNS a participé à l'établissement du cadre de référence, étape qui a précédé la décision d'évaluer le projet par voie d'examen préalable et la détermination de la portée des éléments à examiner. Bref, a soutenu l'avocat, la PNS avait eu la possibilité de participer au processus.

Enfin, l'avocat a argué que l'Office doit trouver un équilibre entre l'intérêt public, qui milite en faveur de l'ajout rapide de capacité pipelinière, et les intérêts des peuples autochtones et que, dans le cas présent, cet équilibre consiste à reconnaître que la PNS a participé activement au dossier jusqu'à aujourd'hui et que d'autres possibilités de participer et de consulter sont disponibles.

Autres parties

À l'encontre de la requête, l'avocat de l'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP) a argué que le processus n'avait pas fait faux bond à la PNS. Il a mentionné plusieurs exemples de cas où la PNS avait été invitée à participer. Il a souligné que le registre déposé dans le cadre de la demande montre que les premiers contacts de la PNS avec le demandeur remontent à jusqu'à 22 mois plus tôt; que l'Office s'est montré disposé à accepter l'intervention et la preuve tardives de la PNS; et que la PNS s'était déclarée en mesure d'avoir accès au dépôt de documents électroniques de l'Office.

Selon l'ACPP, personne ne sera intéressé à engager convenablement la participation de groupes intéressés si, au dernier moment, quelqu'un peut stopper le cours du processus de l'Office. L'avocat a soutenu qu'il existe des précédents juridiques établissant que les objections doivent être soulevées d'une manière opportune et que si une partie participe au processus sans soulever d'objections, elle renonce dès lors à son droit de s'opposer.

En ce qui a trait à la consultation, l'avocat a déclaré que l'arrêt *Mikisew*[5] fait valoir que la Couronne ne peut pas traiter les Premières nations d'une manière cavalière, mais a souligné que ce n'est pas ce qui s'est produit en l'occurrence. Il a cité le jugement *Delgamuukw*[6], qui clarifie l'arrêt *Gladstone*[7] en précisant que la limitation des droits des peuples autochtones pour favoriser des objectifs qui revêtent une importance suffisante pour l'ensemble de la collectivité, comme le développement de l'infrastructure, par exemple, fait nécessairement partie de la conciliation des intérêts des Autochtones avec les intérêts de la société en général. Faisant référence à l'arrêt *Haïda*[8], il a souligné qu'il existe une gamme de degrés de consultation et d'accommodement et que bien que, à son avis, la PNS n'ait pas établi sa prétention *prima facie*, l'équité procédurale est évidente dans le processus de l'ONÉ et d'autres processus. Néanmoins, la consultation de la Couronne, a-t-il soutenu, est subsidiaire à ce processus et se poursuivra.

L'avocat a poursuivi en arguant que les deux arrêts *Haïda*[9] et *Taku*[10] établissent que les groupes autochtones ne possèdent pas de droit de veto et qu'il n'est pas nécessaire que la Couronne et un groupe autochtone parviennent à une entente avant que la Couronne rende une décision. En outre, la Couronne peut incorporer d'autres processus réglementaires dans l'exercice de ses propres obligations. Selon l'avis de l'avocat, le processus mené en vertu de la LCÉE tout comme

---

[5] Précité, note 3.
[6] Delgamuukw c. Colombie-Britannique, [1997] 3 R.C.S. 1010.
[7] R. c. Gladstone, [1996] 2 R.C.S. 723.
[8] Précité, note 4.
[9] *Ibidem*.
[10] Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique (Directeur d'évaluation de projet), [2004] 3 R.C.S. 550, 2004 CSC 74.

celui de l'ONÉ satisfont aux exigences énoncées dans l'arrêt *Haïda*[11] ainsi que dans l'arrêt *Taku*[12], où le bien-fondé du processus a été confirmé. En dernier lieu, l'avocat a noté que la PNS n'avait pas étayé par de la jurisprudence son argument portant qu'il existe une obligation, de la part du promoteur ou de la Couronne, de procurer du financement ou une capacité.

L'avocat de l'Agence Parcs Canada (Parcs) a caractérisé la question soulevée dans la requête comme étant une question d'équité procédurale. L'avocat a soutenu qu'il n'est pas approprié, ni nécessaire, de tenter d'apprécier les droits revendiqués par la PNS ou la suffisance de la consultation de la Couronne effectuée dans ce processus. L'avocat a argué que, en plusieurs occasions, Parcs avait sollicité de l'information afin d'évaluer les droits que la PNS revendique dans le parc national Jasper, mais qu'aucune information n'avait été fournie. Quoi qu'il en soit, selon l'avocat, Parcs adopte la position que les droits de la PNS ont été abandonnés ou se sont éteints avant 1982. Néanmoins, les autorités fédérales ont encore à rendre des décisions réglementaires dans le dossier, si bien que toute obligation existante de consulter subsisterait en dehors du processus de l'Office. L'avocat de Parcs a invité l'Office à se concentrer sur les mesures que le demandeur a prises et sur la nature du processus de l'Office, au moment de se prononcer sur la requête.

Pour ce qui concerne l'évaluation environnementale menée en vertu de la LCÉE, l'avocat de Parcs a argué que le processus de la LCÉE avait été suivi correctement, tel qu'il est exposé dans la lettre du 3 août 2006 de la part des autorités responsables. Pour l'essentiel, l'article 18 de la LCÉE exige qu'un projet non visé par le *Règlement sur la liste d'étude approfondie* fasse l'objet d'un examen préalable. Il ne s'agit pas d'une décision discrétionnaire : le projet, d'après l'évaluation initiale des faits, ne ressortissait pas au *Règlement sur la liste d'étude approfondie* et, de ce fait, il fallait procéder par voie d'examen préalable. Pour ce qui est de l'examen par une commission, la requête est prématurée étant donné que, suivant l'article 25 de la LCÉE, une autorité responsable peut demander qu'il soit procédé à ce genre d'examen dans certaines circonstances. Selon l'avocat, il n'y a pas lieu d'accorder une prolongation des délais dans le cadre du processus de l'Office.

L'Office a aussi entendu les arguments de chacune des parties suivantes, qui étaient unanimement opposées à la requête : Chevron; ConocoPhillips; Imperial Oil; Nexen Inc.; et Shell Canada. Ces parties sont des producteurs ou des raffineurs de pétrole ou des expéditeurs qui utilisent le réseau de Trans Mountain. Elles ont argué que le processus se poursuit depuis longtemps et qu'il n'est pas justifié de le retarder davantage, surtout lorsqu'on considère le besoin de capacité pipelinière pour le transport du pétrole.

Réplique de la PNS

En réplique, l'avocat de la PNS a soulevé un grand nombre de points. Les assertions qu'il a faites étaient de la nature de ce qui, selon l'Office, aurait dû être présenté sous forme de preuve adoptée ou produite sous serment, bien que l'avocat de la PNS l'ait nié en soutenant qu'il s'agissait de renseignements contextuels faisant partie de la réplique. Ainsi, lorsque de telles assertions ont été faites sans qu'elles soient étayées par une preuve au dossier, l'Office n'en a pas tenu compte.

---

[11] Précité, note 4.
[12] Précité, note 10.

L'avocat a soutenu que l'étude sur les usages traditionnels des terres est incomplète à cause des préoccupations soulevées par la PNS. À l'appui de cette assertion, il a attiré l'attention sur la section 4.3.6 de l'étude qui expose les limites inhérentes à cette dernière. De plus, dans le cadre de l'étude, la participation de la PNS au groupe de travail sur les retombées nettes a été insuffisante. L'avocat a soutenu, en outre, que l'étude sur les usages traditionnels des terres n'a porté que sur le parc national Jasper. Il a ajouté qu'une reconnaissance d'une journée en hélicoptère, en compagnie de membres de la PNS, ne saurait être considérée comme une participation adéquate à une étude sur les usages traditionnels des terres qui, en soi, n'était pas suffisante pour mesurer les conséquences sur les usages traditionnels. Par ailleurs, la participation de la PNS à l'étude sur les usages traditionnels des terres a été limitée du fait qu'elle n'avait pas son propre recherchiste. Qui plus est, le processus du demandeur est en soi problématique parce qu'il n'a donné aucune possibilité à la PNS de résoudre les préoccupations soulevées dans l'étude sur les usages traditionnels des terres.

Pour l'essentiel, la PNS a fait de son mieux pour participer, mais un manque de capacité lui a nui tout au long du processus. De plus, il y avait des contraintes temporelles lors de l'examen du cadre de référence et pour d'autres processus réglementaires. L'avocat a souligné que la PNS avait participé au mieux de ses capacités, mais qu'elle n'avait pas assez de ressources et, surtout, manquait de temps pour mener des études indépendantes afin d'apporter une contribution raisonnable à l'évaluation environnementale de Terasen et à l'élaboration du cadre de référence.

L'avocat a mentionné les propos d'autres parties, notamment Terasen, qui ont affirmé que la PNS avait été invitée à donner son avis, mais avait gardé le silence. L'avocat a fait remarquer à l'Office que, dans la culture de la PNS, le silence n'est pas synonyme d'acquiescement. D'après la PNS, devant ce silence, Terasen et d'autres parties auraient dû prendre des mesures pour engager sa participation. En bout de ligne, l'Office doit concilier les intérêts de la PNS et les intérêts du public, et se prononcer en faveur de la PNS.

L'avocat de la PNS a répondu à l'argument de Terasen concernant l'offre de financement qu'elle avait faite. Selon la PNS, cette offre s'adressait aux organismes environnementaux non gouvernementaux, et pas spécifiquement aux Premières nations. Pour ce qui concerne le PE, l'avocat a demandé « pourquoi y avait-il eu une cérémonie de signature? », présumément pour laisser entendre qu'il n'y en aurait pas eu si la PNS n'avait pas eu l'intention de créer des obligations, au lieu de simplement fixer des objectifs. En outre, d'après l'avocat, le PE avait pour objet de garantir que les projets de mise en valeur respectent les usages traditionnels que la PNS fait des terres en question.

En réponse à l'ACPP, l'avocat a soutenu que la Couronne doit engager des consultations valables et que, pour qu'il en soit ainsi, il faut donner à la PNS la chance de fournir plus d'information à l'Office. Dans la cause *Taku*[13], la Première nation avait engagé son propre expert. Dans la présente affaire, la PNS n'avait pas son propre expert et il en est résulté que l'étude sur les usages traditionnels des terres n'a pas été façonnée en fonction de ses préoccupations, comme ce fut le cas dans l'affaire *Taku*[14]. L'avocat a précisé, de plus, qu'un processus concernant le territoire revendiqué en Colombie-Britannique a été mis en branle et que la législature de cette province doit se pencher sur le dossier au plus tôt au printemps 2007; par

[13] Précité, note 10.
[14] *Ibidem.*

conséquent, le fait de retarder le présent processus permettrait à la Nation Simpcw de déposer les renseignements utiles devant l'Office.

Pour ce qui concerne le manque de capacité et le financement, l'avocat de la PNS, en réponse à celui de l'ACPP, a cité l'arrêt *Okanagan*[15] dans lequel les tribunaux de la Colombie-Britannique avaient ordonné le paiement d'une provision pour frais à une Première nation, qui avait fait la preuve de sa pauvreté, afin que ses membres puissent participer à un procès pour défendre leur droit de mener des activités d'exploitation forestière sur des terres publiques à l'égard desquelles ils revendiquaient un titre et des droits ancestraux.

L'avocat de la PNS a ensuite félicité l'Office pour un document du type « foire aux questions » qu'il a publié en mars 2006, intitulé *Le poids des enjeux autochtones dans les décisions de l'Office national de l'énergie*, soulignant que les principes de participation énoncés dans le document seraient appliqués pleinement si l'Office accueillait la requête de la PNS en vue d'obtenir plus de temps pour produire une preuve additionnelle.

Opinion de l'Office

L'Office a entendu une foule d'arguments différents dont certains étaient en faveur de la requête, et d'autres, contre. Bien qu'il ait pris tous ces arguments en ligne de compte pour parvenir à sa décision en l'espèce, l'Office estime que, pour l'essentiel, on lui demande d'accorder une prolongation de délai de six mois pour des motifs d'équité procédurale, en invoquant les raisons suivantes : Terasen n'a pas donné à la PNS une possibilité suffisante de participer au projet visé par sa demande déposée aux termes de l'article 52; la PNS n'a pas eu assez de temps pour participer au processus réglementaire de l'Office; la PNS n'a pas eu une opportunité suffisante de participer au processus d'évaluation environnementale mené en vertu de la LCÉE. L'Office souligne que l'évaluation des faits à laquelle il procède dans la présente décision ne vaut que pour la requête. L'Office est tenu d'évaluer séparément la preuve étayant la demande aux termes de l'article 52, et c'est ce qu'il fera.

Fardeau de la preuve

Bien qu'aucune des parties n'ait soulevé la question du fardeau de la preuve d'une manière formelle, à titre de question préliminaire, l'Office doit trancher si la PNS s'est acquittée ou non du fardeau d'établir le bien-fondé de ses prétentions dans le cadre de la requête. Dans ses Motifs de décision GH-2-87[16] et, plus récemment, dans l'instance RH-R-2-2005[17], l'Office a déclaré ce qui suit :

> Le « fardeau de la preuve » est un concept fondamental dans les audiences devant un tribunal. Si une partie ne peut se décharger du fardeau qui lui est imposé, le tribunal n'a pas d'autre choix que de rejeter la mesure demandée par cette partie, en décidant en faveur de la partie adverse.

[15] Colombie-Britannique (Ministre des Forêts) c. Bande indienne Okanagan, 2003 CSC 71, [2003] 3 R.C.S. 371.
[16] TransCanada PipeLines Limited, GH-2-87, Demandes relatives aux installations et à l'approbation de la méthode de conception des droits et des questions tarifaires connexes, Motifs de décision, en date de juillet 1988.
[17] Coral Energy Canada Inc. et la Cogenerators Alliance, RH-R-2-2005, Révision de la décision RH-2-2004 Phase I, Motifs de décision, en date de mai 2005.

En l'occurrence, l'Office est d'avis que la PNS ne s'est pas acquittée de ce fardeau parce qu'elle n'a produit aucune preuve attestée par serment ou par affirmation solennelle à l'appui de sa requête visant à retarder la tenue de l'instance. La PNS n'a pas non plus déposé d'affidavit exposant en quoi les processus n'étaient pas équitables au plan de la procédure, ni versé une preuve à ce sujet au dossier de l'audience.

À la conclusion de la plaidoirie concernant la requête, l'avocat de Terasen a fait remarquer à l'Office que les questions que lui-même et l'avocat de la PNS avaient soulevées dans leur argumentation étaient des sujets qui seraient normalement abordés avec des témoins en contre-interrogatoire et que de tels témoins seraient disponibles pour en traiter pendant l'audition de la preuve relative à la demande aux termes de l'article 52. Un témoin de la PNS, le Chef Matthew, a pris la barre des témoins et a adopté le seul document que la PNS a produit en preuve à l'audience, soit les lignes directrices de la PNS sur la consultation et l'accommodement (ainsi que l'information sur le *Referrals Processing System* et la carte du territoire traditionnel de la PNS qui y étaient jointes.). En contre-interrogatoire, l'avocat de Terasen a demandé au Chef Matthew si la PNS avait versé d'autres éléments de preuve au dossier de l'audience, ce à quoi le Chef Matthew a répondu qu'il n'y avait rien d'autre, à sa connaissance. L'avocat de Terasen a ensuite demandé au Chef Matthew s'il désirait ajouter d'autre chose au document déposé, ce à quoi il a répondu « pas pour l'instant ».

En outre, l'avocat de la PNS a contre-interrogé les témoins environnementaux de Terasen sur plusieurs points soulevés dans la requête, mais, selon l'Office, ce contre-interrogatoire n'a pas servi à appuyer les prétentions de la PNS. En effet, il aurait simplement confirmé les efforts que Terasen avait faits pour inciter la PNS à participer à ses processus. Aucune preuve du contraire n'a été présentée.

L'Office estime que la requête n'a rien changé dans le dossier, parce qu'aucune preuve n'a été déposée pour l'étayer. Par conséquent, l'Office ne peut faire autrement que de conclure que la PNS ne s'est pas acquittée du fardeau de la preuve en établissant que le principe de l'équité procédurale n'avait pas été respecté et qu'il était justifié d'accorder une prolongation de délai de six mois dans le cadre de l'instance. L'Office rejette la requête de la PNS sur la base de ce seul motif.

Ayant déterminé que la PNS ne s'est pas acquittée du fardeau de la preuve qui lui incombait et ayant rejeté la requête pour ce motif, l'Office pourrait s'en tenir là dans le prononcé de sa décision. Toutefois, par souci d'exhaustivité, l'Office continuera d'exposer son opinion concernant la requête.

L'équité procédurale – Allégations à l'encontre de Terasen

D'entrée de jeu, l'Office remarque que l'avocat de la PNS n'a fait référence à aucun cas de jurisprudence pour étayer la proposition selon laquelle le demandeur a l'obligation d'assurer une équité procédurale. L'Office fait connaître ses attentes vis-à-vis des sociétés grâce aux critères

énoncés dans son Guide de dépôt et à des demandes de renseignements générales[18], comme celle qu'il a adressée à Terasen en mars 2006. Ces critères, s'ils sont suivis, exigent que les sociétés intéressent dès le début à leur projet les groupes qui sont susceptibles d'être touchés. L'Office note, par ailleurs, que l'avocat de la PNS a indiqué que la Première nation avait participé au processus lié à l'étude sur les usages traditionnels des terres.

En ce qui touche d'abord le cadre de référence établi en prévision du processus de la LCÉE, l'Office voit mal, d'après la plaidoirie de la PNS, en quoi l'argument selon lequel il est peu fait mention des Premières nations dans ce document est pertinent pour soutenir l'allégation que la PNS n'a pas eu la possibilité de participer valablement au processus. L'Office remarque qu'une des allusions faites aux Premières nations ou aux usages traditionnels dans le cadre de référence est tirée directement de la définition des termes *effets environnementaux* que l'on retrouve dans la LCÉE. Selon cette définition, l'usage de terres et de ressources à des fins traditionnelles par les Premières nations est un élément qui doit être pris en considération dans l'évaluation d'un projet, comme l'a indiqué d'ailleurs l'avocat de Terasen. En outre, l'Office note que le cadre de référence, outre qu'il expose les exigences des autorités responsables autres que l'Office, est inspiré du Guide de dépôt de l'Office, lequel énonce ses attentes concernant la conduite d'une évaluation environnementale, ce qui comprend la prise en compte de l'usage de terres et de ressources à des fins traditionnelles par les Autochtones.

Cependant, la vraie question, selon l'Office, est de savoir si la PNS avait la capacité de participer à l'établissement du cadre de référence. La PNS n'a déposé aucune preuve pour montrer à l'Office ce qu'elle aurait aimé voir ajouter dans le cadre de référence qui ne s'y trouvait pas déjà ou ce qu'elle aurait aimé que l'on fasse d'une manière différente. L'Office constate, d'après la preuve versée au dossier, qu'à au moins deux occasions, les participants aux réunions de consultation sur les enjeux environnementaux, dont faisait partie la PNS, ont été invités à présenter leurs commentaires sur le cadre de référence. La preuve révèle que, lorsque la première échéance du 15 juillet 2005 s'est écoulée sans que la PNS fournisse des commentaires sur le cadre de référence, Terasen a prolongé le délai jusqu'au 25 juillet 2005. La PNS n'a toujours pas fourni de commentaires ni soulevé de préoccupations. La preuve révèle également qu'au moment d'envoyer la version définitive du cadre de référence à la PNS, Terasen a indiqué qu'il convenait de faire part à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale de tout commentaire ou sujet de préoccupation qu'il pouvait susciter. Rien n'indique que des commentaires ont été présentés ou reçus.

L'avocat de la PNS a indiqué que celle-ci s'était heurtée à des contraintes de temps dans l'examen du cadre de référence, mais aucune preuve n'a été déposée à l'appui de cette assertion. De plus, l'avocat de la PNS a argué que le silence n'est pas synonyme d'acquiescement dans la culture de la PNS, mais aucune preuve étayant cette affirmation n'a été produite et l'avocat n'a mentionné aucun document au dossier indiquant que la PNS avait informé Terasen de cette tradition et que celle-ci en était consciente. Enfin, l'avocat a avancé l'argument que la PNS venait tout juste d'engager un avocat, mais aucune preuve n'a été présentée pour montrer pourquoi elle n'aurait pas pu le faire plus tôt.

[18] Document intitulé « Information à déposer avec les demandes où il peut y avoir un intérêt autochtone » joint à la lettre du 3 août 2005 de l'Office intitulée « Répercussions des décisions de la Cour suprême du Canada sur les Directives relatives à la consultation des peuples autochtones de l'Office national de l'énergie ».

En ce qui concerne le PE, après examen de l'arrêt *Baker*[19], l'Office trouve que cette cause ne soutient par l'argument que la PNS a invoqué au sujet des « attentes légitimes ». Au contraire, la doctrine relative aux attentes légitimes, telle qu'elle est présentée dans l'arrêt *Baker*[20], repose sur le principe voulant que les facteurs qui influent sur l'équité procédurale tiennent compte des promesses ou des pratiques normales des décideurs administratifs. En l'occurrence, la PNS n'a pas montré comment une obligation imposée à un décideur administratif est transposée à une partie signataire d'un PE qui, en soi, ne crée aucune obligation et ne fait qu'énoncer les objectifs que chacune des parties souhaite atteindre.

Quoi qu'il en soit, l'Office estime qu'un PE intervenu entre deux parties à une instance réglementaire et qui énonce une intention future de conclure des accords ne détermine pas la décision de l'Office dans un dossier. La conclusion d'un PE entre la PNS et Terasen peut être un signe de participation. Toutefois, selon l'Office, cela n'impose pas comme condition préalable qu'un accord de travail conjoint envisagé dans le PE doit être conclu pour que l'Office procède à son évaluation réglementaire.

Pour l'Office, il est clair, d'après les renseignements versés au dossier de l'audience, que la PNS a participé à l'étude sur les usages traditionnels des terres. En effet, elle a fourni une description des usages faits des terres et des ressources et a proposé des mesures d'atténuation pour que Terasen les incorpore dans l'étude. En outre, selon un témoignage donné en contre-interrogatoire, la PNS n'avait aucune réticence à ce que l'étude sur les usages traditionnels des terres, telle qu'elle était rédigée, soit communiquée à l'Office national de l'énergie. Aucune preuve du contraire n'a été produite.

Au cours du contre-interrogatoire par l'avocat de la PNS, les témoins environnementaux de Terasen ont indiqué que les consultations avec la PNS au sujet de la collecte des données de base remontent à septembre 2004. Ils ont précisé qu'une reconnaissance avait été faite en hélicoptère pour la commodité des aînés parce que certaines des zones étudiées étaient difficiles d'accès. Toutefois, selon les témoins de Terasen, la participation ne s'est pas limitée à un survol en hélicoptère. Ceux-ci ont indiqué qu'une reconnaissance au sol a été faite sur toute la longueur du tracé depuis la barrière est du parc national Jasper. En outre, un représentant de la PNS a participé aux études archéologiques et a consigné pour 25 jours de renseignements recueillis au cours d'une investigation archéologique.

L'Office note que l'avocat de la PNS a affirmé que l'étude sur les usages traditionnels des terres n'avait tenu compte que de l'emprise proposée dans le parc national Jasper. L'Office ne peut que conclure que l'avocat s'est trompé puisque la preuve au dossier indique que l'étude a été menée sur toute la longueur de l'emprise proposée et qu'aucune preuve du contraire n'a été produite.

À défaut d'une preuve du contraire, rien ne porte l'Office à conclure que la PNS n'a pas pu participer à l'étude sur les usages traditionnels des terres.

Pour en venir maintenant au processus d'évaluation environnementale, l'Office s'est penché sur plusieurs aspects. Premièrement, la preuve présentée à l'Office montre que la PNS a été intéressée, dès septembre 2004, à la collecte de données le long de l'emprise proposée, qu'elle

[19] Précité, note 1.
[20] *Ibidem.*

revendique comme territoire traditionnel. Les témoins de Terasen ont affirmé que lorsque les employés de Terasen ont rencontré la PNS le 30 septembre 2004, cette dernière a fait état de l'expertise technique que sa collectivité pouvait apporter à la composante de l'évaluation environnementale et a souligné à ce moment-là sa capacité d'agir comme ressource dans le domaine des pêches, de la végétation et de la faune. Entre le 20 septembre et le 15 octobre 2004, deux experts de la PNS ont travaillé à la collecte de données sur les pêches et un expert a participé à la collecte de données sur la faune exécutée à l'automne. Par la suite, en 2005, neuf experts techniques ont collaboré aux études environnementales sur le terrain. La preuve révèle que Terasen a retenu les services de certains membres de la PNS et les a rémunérés pour leur travail.

En outre, la PNS a assisté à chacune des quatre réunions de consultation sur les enjeux environnementaux. Selon la preuve, un représentant de la PNS était présent lorsque des organismes environnementaux non gouvernementaux ont soulevé la possibilité que Terasen finance leurs propres experts pour leur permettre de participer plus à fond au processus d'évaluation environnementale. D'après les témoignages recueillis en contre-interrogatoire, Terasen considérait la PNS comme un organisme environnemental non gouvernemental pour ce qui concerne l'examen des enjeux environnementaux. Les témoins de Terasen ont aussi affirmé, en contre-interrogatoire, qu'à l'occasion de la dernière réunion de consultation sur les enjeux environnementaux, au cours de laquelle des rapports indépendants ont été présentés, les parties auraient pu se rendre compte qu'un groupe s'était vu offrir la possibilité d'engager des experts externes aux frais de Terasen, et l'avait saisie.

Quand l'avocat de la PNS leur a demandé si Terasen aurait accordé du financement à la PNS si elle l'avait demandé, les témoins de Terasen ont répondu par l'affirmative. De plus, la preuve révèle que la PNS a été invitée à plusieurs reprises à fournir ses commentaires sur l'évaluation environnementale et que, à la demande de la PNS, Terasen avait instauré un processus de participation distinct pour discuter d'autres questions d'intérêt pour la PNS, comme le PE et les effets positifs et négatifs du projet sur les collectivités locales.

Pour les fins de la requête, l'Office ne peut que conclure, à la lumière de la preuve dont il est saisi, que la PNS avait eu de nombreuses possibilités non seulement de participer au processus d'évaluation environnementale engagé par Terasen, mais aussi de faire état de ses préoccupations concernant le déroulement du processus, et qu'elle a négligé de le faire.

L'équité procédurale – Allégations à l'encontre des organismes de régie

La PNS a aussi allégué qu'elle n'avait pas été traitée suivant les règles de l'équité procédurale dans le cadre des processus réglementaires, mais elle n'a pas fourni de précisions sur les processus en cause. Dans la mesure où l'avocat de la PNS faisait allusion à l'établissement du cadre de référence par les autorités responsables, l'Office s'est déjà prononcé sur la question. Dans la mesure où il est question du processus associé à l'examen préalable du projet, l'Office traitera de cet aspect dans la section suivante de la décision.

Si le processus contesté est le processus réglementaire de l'Office, voici ses vues sur le sujet. L'avocat de la PNS a commencé sa plaidoirie en invoquant l'arrêt *Baker*[21] pour soutenir que les valeurs sous-jacentes de l'obligation d'équité procédurale résident dans le principe voulant que le ou les individus touchés aient la possibilité de présenter leur cause d'une manière complète et équitable, et que les décisions qui se répercutent sur leurs droits, intérêts et privilèges soient prises au moyen d'un processus ouvert, impartial et équitable, qui est adapté au contexte légal, institutionnel et social dans lequel s'inscrit la décision.

L'Office souligne que les processus qu'il applique, à titre de tribunal quasi judiciaire, sont conçus pour respecter les règles de justice naturelle, dont fait partie l'équité procédurale. Ces processus ont résisté à l'épreuve du temps. Dans le cas présent, l'Office, sauf en deux occasions, s'en est tenu à son processus habituel, tel qu'il a été exposé au début de la présente décision. Dans les deux cas où il y a dérogé, c'était, premièrement, pour autoriser la PNS à déposer une intervention tardive, après avoir déterminé qu'aucune des parties ne serait lésée, et, deuxièmement, pour autoriser la PNS à déposer sa preuve après l'échéance fixée. Dans les deux cas, l'Office a accordé l'autorisation de sa propre initiative.

La PNS a eu la possibilité de participer au processus de l'Office. L'Office a précisé, au début de la décision, les délais accordés aux intervenants pour participer à l'audience. La PNS a saisi la possibilité de participer : elle a demandé le statut d'intervenant, elle a déposé une preuve, elle a contre-interrogé les témoins de Terasen et elle a argué contre le fait que la demande aux termes de l'article 52 soit approuvée à l'heure actuelle.

En outre, l'Office a adressé à Terasen des demandes de renseignements portant spécifiquement sur les préoccupations que la PNS avait soulevées au sujet de l'étude sur les usages traditionnels des terres effectuée par Terasen. En particulier, l'Office a remarqué que la PNS avait mentionné dans l'étude qu'il fallait procéder à un examen plus poussé et qu'elle souhaitait participer aux travaux de planification et de surveillance touchant les ressources dans son territoire. Suivant sa pratique habituelle, l'Office avait fait le suivi de ces commentaires auprès de Terasen en lui demandant, dans les demandes de renseignements 1.37 et 1.38, comment elle comptait résoudre les préoccupations soulevées.

En réponse à cette question, Terasen avait indiqué que les groupes autochtones participeraient à d'autres travaux sur le terrain, ou à d'autres mesures d'atténuation, ayant trait à chacune des questions particulières soulevées, y compris les sites historiques autochtones et les plantes et les baies utilisées à des fins médicinales par les Autochtones, l'évitement des terres humides et la chasse autochtone à l'extérieur des parcs. Terasen a également fait savoir qu'elle poursuivait des entretiens avec la PNS au sujet de son degré de participation à la fonction de surveillance, pendant la construction, la restauration et l'exploitation.

Plainte concernant le processus mené en vertu de la LCÉE

À l'instar d'autres autorités responsables, l'Office estime que la décision de procéder ou non à une étude approfondie n'est pas un choix qui est laissé à la discrétion de l'Office. En d'autres termes, un projet doit tomber sous le coup du *Règlement sur la liste d'étude approfondie* pris en

[21] Précité, note 1.

vertu de la LCÉE pour être soumis à une étude approfondie. En l'espèce, une évaluation préliminaire du projet par les autorités responsables indiquait qu'il ne répondait pas aux exigences du *Règlement*. Ainsi, l'examen préalable est le niveau d'évaluation qui est requis dans les circonstances.

Quoi qu'il en soit, comme l'a souligné l'avocat de Terasen, le cadre de référence précise que le projet sera évalué au regard des éléments qui doivent être examinés dans le cadre d'une étude approfondie, lesquels sont relevés aux paragraphes 16(1) et 16(2) de la LCÉE, malgré le fait que le projet soit soumis à un examen préalable et que, à ce titre, l'évaluation ne porterait autrement que sur les éléments mentionnés au paragraphe 16(1) de la LCÉE.

Quant à l'argument portant que l'évaluation environnementale aurait dû être soumise à un examen par une commission, l'Office fait observer que, au moment où il s'est agi de déterminer le processus d'évaluation qui convenait, aucune partie n'a soulevé de préoccupations donnant à croire qu'un examen par une commission était justifié. L'Office souligne que la LCÉE prévoit que, dans les cas où une autorité responsable est incapable de déterminer l'importance d'un effet environnemental ou juge qu'un examen par une commission est justifié dans l'intérêt de la participation du public, l'autorité est tenue de renvoyer le projet au ministre pour qu'il soit procédé à une médiation ou à un examen par une commission. Pour ce qui est de son propre processus d'évaluation environnementale, l'Office fait remarquer que le public a encore la possibilité de faire des commentaires sur l'examen préalable. Une fois échu le délai fixé pour le dépôt de commentaires, le recours à un examen par une commission demeure de l'ordre des possibilités.

En ce qui touche la plainte que la PNS a formulée à l'égard du cadre de référence et de la portée du projet, l'Office a déjà traité de cet aspect plus tôt dans sa décision.

Pour ce qui concerne précisément la lettre de plainte touchant le processus de la LCÉE, la PNS a déclaré qu'elle s'attendait à ce que la Couronne engage activement un processus de consultation et d'accommodement avec la PNS. L'Office souligne que, en réponse à ces attentes, les autorités responsables communiqueront avec la PNS concernant leurs obligations potentielles, une fois qu'elles seront en position de prendre des décisions au sujet du projet. Selon l'Office, les processus réglementaires des autorités fédérales ayant une obligation de consultation et d'accommodement se poursuivent toujours et, par conséquent, le devoir de consulter et d'accommoder demeure.

Conclusion

En l'espèce, l'Office juge que la PNS a joui d'équité procédurale dans ce dossier. Pour ce qui concerne Terasen, comme il a été mentionné précédemment, la PNS s'est vue offrir de nombreuses possibilités de participer au processus. Quant aux processus des autorités responsables, les possibilités de participer existent toujours. Pour ce qui est du processus de l'Office, la PNS a eu la possibilité de participer à ce processus, et y a, en fait, participé en intervenant, en déposant une preuve, en contre-interrogeant des témoins et en présentant une plaidoirie.

L'Office estime que les parties à une instance réglementaire, y compris les Premières nations, ont le devoir de soulever les sources de préoccupation d'une manière opportune afin que le demandeur puisse y répondre. De plus, s'il est vrai que la PNS est en droit de s'attendre à l'équité procédurale, il en va de même pour les autres parties. Ainsi, l'Office doit supputer le retard que la PNS a mis à déposer la présente requête par rapport aux droits des autres parties et, en particulier, au droit du demandeur de faire examiner sa demande dans des délais opportuns.

Lorsqu'on ajoute à ces deux considérations le fait que les arguments présentés par l'avocat de la PNS, à l'appui de la requête et à l'égard de la demande, renferment des allégations qui ne sont étayées par aucune preuve et qui, par conséquent, ne satisfont pas à la règle du fardeau de la preuve, il est clair dans l'esprit de l'Office qu'il faut rejeter la requête.

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le secrétaire,

Michel L. Mantha

Annexe III

Conditions liées au certificat

Pour les besoins de toutes les conditions, le début de la construction comprend les étapes de déboisement, de creusement et d'autres méthodes de préparation de l'emprise qui pourraient avoir un effet sur l'environnement, mais non les activités liées aux opérations d'arpentage normales

Généralités

1. Sauf indication contraire de la part de l'Office, Terasen doit veiller à ce que le projet approuvé soit conçu, situé, construit, mis en place et exploité conformément aux devis, aux normes et aux autres renseignements qui sont mentionnés dans sa demande, dont elle a autrement convenu dans ses réponses aux questions posées au cours de l'instance OH-1-2006 et dans ses présentations connexes.

2. Sauf indication contraire de la part de l'Office, Terasen doit appliquer ou faire appliquer l'ensemble des politiques, méthodes, programmes, mesures d'atténuation, recommandations et procédures concernant la protection de l'environnement qui sont compris ou mentionnés dans sa demande, ou dont elle a autrement convenu dans ses réponses aux questions posées au cours de l'instance OH-1-2006 ou sa plaidoirie.

3. Terasen doit conserver dans son ou ses bureaux de chantier :

   a) un tableau à jour des engagements répertoriant tous les engagements réglementaires qu'elle a pris, y compris, sans y être limités, ceux qui :

      i) étaient contenus dans la demande présentée à l'ONÉ et les dépôts ultérieurs,

      ii) ont été pris au cours de l'instance OH-1-2006,

      iii) découlent des conditions dont s'assortissaient les permis, autorisations et approbations accordés;

   b) des copies de tous les permis, autorisations ou approbations visant les installations faisant l'objet de la demande, délivrés par les autorités compétentes fédérales, provinciales ou autres, qui font état de conditions relatives à l'environnement ou de mesures d'atténuation ou de surveillance propres au site;

   c) toute modification subséquente d'un permis, d'une autorisation ou d'une approbation.

Avant le début de la construction

4. Au moins 30 jours avant le début de la construction des installations approuvées, ou à tout autre moment indiqué par l'Office, Terasen doit déposer auprès de l'Office les normes et pratiques internes propres au projet qu'elle a citées dans sa demande et sa plaidoirie au cours de l'instance OH-1-2006.

5. Sauf indication contraire de la part de l'Office, Terasen doit soumettre à l'approbation de l'Office, au moins 30 jours avant le début de la construction des installations approuvées, une mise à jour du plan de protection de l'environnement (PPE) et du plan de restauration établis pour le projet. Le PPE et le plan de restauration consisteront en une compilation exhaustive de l'ensemble des procédures de protection de l'environnement, mesures d'atténuation et engagements en matière de surveillance dont Terasen a fait état dans sa demande concernant le projet et ses dépôts ultérieurs, ou dont elle a autrement convenu dans ses réponses aux questions posées au cours de l'instance OH-1-2006 ou sa plaidoirie, et comprendront les résultats des études complémentaires effectuées en 2006 et des mises à jour des cartes-tracés environnementales. Le plan de protection de l'environnement et le plan de restauration doivent également comprendre ce qui suit :

   a) des mesures particulières d'atténuation et de remise en état pour la stabilisation et la revégétalisation des sols superficiels riches en calcium;

   b) des cartes détaillées de l'habitat de chacun des 34 cours d'eau relevés comme étant des cours d'eau à poissons dans l'évaluation des pêches produite par Terasen;

   c) une indication de chaque endroit où des dispositifs seront utilisés dans des cours d'eau pour recréer une caractéristique unique de l'habitat.

   Terasen ne pourra entamer les travaux de construction avant que l'Office ait approuvé son PPE et son plan de restauration.

6. Sauf indication contraire de la part de l'Office, Terasen doit soumettre à l'approbation de l'Office, avant le début de la construction des installations approuvées, un programme pré et post-construction concernant le suivi des fonctions des milieux humides :

   Le programme pré-construction doit comprendre :

   a) sur une carte ou une feuille de travail, une indication des endroits où un suivi des fonctions des milieux humides sera effectué;

   b) un énoncé des mesures à appliquer et une évaluation de l'efficacité attendue de la stratégie d'atténuation et de remise en état proposée;

   c) le calendrier de mise en œuvre des mesures indiquées en b);

d) une preuve établissant que l'Agence Parcs Canada (APC), le ministère de l'Environnement de la Colombie-Britannique (ME-CB) et Environnement Canada ont examiné le programme et fourni leurs commentaires à son sujet;

Le programme post-construction doit comprendre :

e) les résultats obtenus, une évaluation de la situation et des recommandations concernant la gestion des ressources des milieux humides;

f) le calendrier que Terasen a établi pour la résolution des sujets de préoccupation non réglés;

g) un calendrier pour le dépôt auprès de l'Office des rapports de suivi des fonctions des milieux humides.

7. Terasen doit déposer auprès de l'Office, 30 jours avant le début des travaux d'excavation à l'emplacement de l'ancien poste d'essence et des réservoirs de stockage, à la BK 332.8, le plan de construction propre au site indiquant les mesures de sécurité et de protection de l'environnement.

8. Terasen doit donner un avis à l'Office 14 jours avant d'entreprendre des travaux d'excavation au franchissement d'un cours d'eau où la présence de poissons et l'habitat du poisson ont été évalués.

9. Terasen doit déposer auprès de l'Office le plan de compensation requis par Pêches et Océans Canada, au moins 14 jours avant le début prévu des travaux d'excavation aux cours d'eau indiqués dans le plan.

10. Si des travaux de déboisement ont lieu pendant la période de limitation des activités définie pour les oiseaux migrateurs (soit la période du 1er mai au 31 juillet), Terasen doit retenir les services d'un biologiste aviaire compétent chargé d'effectuer un relevé pour repérer la présence d'oiseaux migrateurs et de nids. Les limites spatiales du relevé s'étendront au moins 30 m au-delà du périmètre perturbé par le projet pour les oiseaux migrateurs et au moins 100 m au-delà du périmètre perturbé dans le cas des rapaces. Terasen doit déposer les renseignements suivants auprès de l'Office :

a) une preuve confirmant qu'Environnement Canada a examiné les méthodes de relevé proposées et a fourni ses commentaires à leur sujet;

b) les résultats du relevé;

c) les stratégies d'atténuation élaborées de concert avec Environnement Canada pour protéger les oiseaux migrateurs repérés, le cas échéant, ou leurs nids.

Pendant la construction

11. Terasen doit présenter à l'Office des rapports mensuels sur l'état d'avancement de la construction. Chaque rapport doit comprendre un calendrier de construction à jour indiquant les principales activités de construction, le détail des activités exécutées pendant la période visée par le rapport, un exposé des problèmes environnementaux et de sécurité et des cas de non-conformité, ainsi qu'une description des mesures prises pour résoudre chaque problème et cas de non-conformité.

12. Terasen doit présenter à l'Office, au moins 30 jours avant le début des travaux de dynamitage, ou à tout autre moment indiqué par l'Office, les procédures de dynamitage propres au projet et les mesures de sécurité qui seront mises en application au cours des opérations de dynamitage.

13. Sauf indication contraire de la part de l'Office, Terasen doit utiliser des couvertures pare-éclats lors de toute opération de dynamitage, en plus des techniques appropriées de conception du dynamitage, pour contrôler la projection de roches.

14. Terasen doit déposer auprès de l'Office, dans les délais précisés ou à tout autre moment indiqué par l'Office, une version à jour des programmes et procédures mentionnés ci-dessous :

    a) le programme d'assemblage sur le chantier, 14 jours avant les travaux d'assemblage;

    b) les procédures de soudage des raccords si les essais métallurgiques indiquent que l'équivalent en carbone aux points de raccordement est supérieur à 0,5 %, ou une confirmation écrite de Terasen indiquant que l'équivalent en carbone aux points de raccordement n'excède pas 0,5 %, 14 jours avant les travaux d'assemblage;

    c) le programme d'essais sous pression sur le chantier, 14 jours avant les essais sous pression.

15. Terasen doit déposer auprès de l'Office une mise à jour du plan de protection civile et d'intervention en cas d'urgence établi pour le projet, au moins 30 jours avant de présenter sa ou ses demandes d'autorisation de mise en service, ou à tout autre moment indiqué par l'Office, et doit informer l'Office de toutes les modifications apportées au plan au fur et à mesure qu'elles surviennent. Au moment de dresser son plan de protection civile et d'intervention en cas d'urgence, Terasen se reportera à la lettre du 24 avril 2002, intitulée *Programmes de protection civile et d'intervention et de sécurité*, que l'Office a adressée à toutes les sociétés pétrolières et gazières exploitant des installations qui relèvent de sa compétence.

16. Dans l'éventualité où elle découvrirait dans le sol, l'eau de ruissellement ou l'eau souterraine, à des endroits où l'on n'en a pas relevé antérieurement, des substances polluantes dont la teneur excède les normes, lignes directrices et règlements fédéraux ou provinciaux, Terasen doit présenter à l'Office, dans les 45 jours suivant la découverte de la substance, un plan d'assainissement comprenant au moins les éléments suivants :

a) un sommaire des données recueillies;

b) une carte détaillant les zones touchées et les endroits échantillonnés;

c) la méthode de conception du plan d'assainissement et les techniques d'échantillonnage utilisées;

d) une liste des polluants préoccupants qui doivent être éliminés;

e) les objectifs d'assainissement à atteindre;

f) les méthodes d'exécution des travaux d'assainissement;

g) un calendrier détaillé de mise en œuvre du plan d'assainissement.

Après la construction

17. Dans les 30 jours suivant la date de la mise en service du projet approuvé, Terasen doit déposer auprès de l'Office un avis, de la part d'un dirigeant de l'entreprise, confirmant que le projet approuvé a été réalisé et construit conformément à toutes les conditions pertinentes du présent certificat. Si la conformité avec l'une ou l'autre de ces conditions ne peut pas être confirmée, la société doit en présenter les raisons par écrit à l'Office. Le document déposé en application de la présente condition doit inclure une déclaration confirmant que le signataire du document est un dirigeant de l'entreprise.

18. Après la première année d'exploitation du projet et au plus tard le 31 janvier de chacune des cinq années suivant la mise en service du projet, Terasen doit présenter à l'Office, à l'APC, à Pêches et Océans Canada et au ME-CB un rapport de surveillance environnementale qui :

a) examine l'efficacité des mesures d'atténuation des effets environnementaux appliquées pendant la construction;

b) indique les divergences par rapport aux plans et les mesures d'atténuation de rechange appliquées avec l'approbation de l'Office;

c) indique au moyen d'une carte ou d'un schéma les endroits où des mesures correctives ont été prises pendant la construction et l'état actuel des mesures correctives;

d) expose les mesures que Terasen se propose de prendre pour régler tout sujet de préoccupation non résolu et le calendrier établi à cette fin;

e) évalue expressément le succès obtenu sous les rapports suivants :

i) la revégétalisation, évaluée en fonction d'un taux de survie de 85 % des plantations recommandées, des zones riveraines des cours d'eau;

ii) la gestion des plantes non indigènes;

iii) la limitation de la dissémination d'espèces de poisson non indigènes dans le parc national Jasper et le parc provincial du Mont-Robson;

iv) la remise en état des sols superficiels riches en calcium, indiqués dans les cartes-tracés environnementales;

v) la réduction de l'accélération potentielle de la dispersion des pathogènes de la forêt.

Expiration du certificat

19. Sauf indication contraire de la part de l'Office, fournie avant le 31 décembre 2008, le présent certificat expire le 31 décembre 2008 à moins que la construction des installations approuvées n'ait commencé à cette date.

Annexe IV

Réunions de consultation sur les enjeux environnementaux tenues par Terasen

Participants :

- Agence canadienne d'évaluation environnementale
- Office national de l'énergie
- Parcs Canada
- Première nation Simpcw
- Truite atout du Canada
- Société pour la nature et les parcs du Canada (SNAP), section Calgary / Banff
- SNAP, section Colombie-Britannique
- Ministère de la Protection des eaux, des terres et de l'air de la Colombie-Britannique
- Environnement Canada
- Yellowstone to Yukon Conservation Initiative
- Aseniwuche Winewak Nation of Canada
- Jasper Environmental Association
- Ministère des Eaux, des Terres et des Parcs
- Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources pétrolières
- Conseil régional des Métis - Nation Métis Zone IV
- Ministère de l'Environnement (Parcs et aires protégées)
- Fraser Headwaters Alliance
- Nakcowinewak Nation of Canada
- Métis Opportunities Company, Nation Métis Zone IV
- BC TapWater Alliance
- Rocky Mountain Elk Foundation

Excusés :

- Alberta Fish & Game Association
- Fondation David Suzuki
- Fonds mondial pour la nature, région du Pacifique
- Sierra Legal Defense Fund
- SNAP, bureau national
- Nature Canada
- Federation of British Columbia Naturalists
- Sierra Club du Canada – Prairies
- Western Canada Wilderness Committee
- West Coast Environmental Law
- Chetwynd Environmental Society
- Jasper Environmental Association
- Federation of Alberta Naturalists
- The Pembina Institute for Appropriate Development
- Alberta Wilderness Association
- Forêts modèles - Grizzli
- Friends of Jasper National Park
- Métis Opportunities Inc.